

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Журнал заснований у 1918 році

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Юридичні науки

Том 28 (67) № 2 2017

**Київ
2017**

Головний редактор:

Ляшко Олександр Олександрович – кандидат юридичних наук, доцент, директор Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського.

Члени редакційної колегії:

Калашник Олена Миколаївна (заступник головного редактора) – кандидат юридичних наук, доцент, заступник директора Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Боровенко Володимир Микитович (відповідальний секретар) – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Скакун Юлія Володимирівна – кандидат юридичних наук, доцент, перший проректор Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Гевко Віктор Васильович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Камінська Наталія Василівна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри гуманітарних та загальноправових дисциплін Національної академії внутрішніх справ;

Петков Сергій Валерійович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри спеціальних дисциплін та адміністративної діяльності Донецького юридичного інституту МВС України;

Беззубов Дмитро Олександрович – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри господарського, повітряного та космічного права Національного авіаційного університету;

Лощихін Олександр Миколайович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного та міжнародного права Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Недюха Микола Петрович – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного та міжнародного права Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського;

Теремецький Владислав Іванович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського
(протокол № 1 від 29.08.2017 року).**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки»
zareestrovano Міністерством юстиції України (Свідцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ
серія KB № 15713-4184P від 28.09.2009 року)

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

Банах С.В.

ФУНКЦІЇ ОМБУДСМАНА В СИСТЕМІ ФУНКЦІЙ
НАЦІОНАЛЬНИХ ПРАВОЗАХИСНИХ УСТАНОВ.....1

Воронцова А.В.

ПРАВОВИЙ ПРОГРЕС ТА ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА.....6

Задорожній О.В., Хмельова І.Є.

ПИТАННЯ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА У ЗВ'ЯЗКУ З ПРИПИНЕННЯМ ІСНУВАННЯ СРСР:
АНАЛІЗ КОНЦЕПЦІЇ «НУЛЬОВОГО ВАРІАНТА».....11

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Бондаренко К.В.

ГАЛУЗЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВА
АДМІНІСТРАТИВНО-ПОЛІТИЧНОЇ СФЕРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....15

Дем'янчук Ю.В.

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....21

Корнейчук С.П.

СИСТЕМА ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ,
ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ.....26

Муравка В.П.

ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ,
ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНІ ПРАВИЛА ПЕРЕПЛАНУВАННЯ,
ПЕРЕОБЛАДНАННЯ ПРИМІЩЕНЬ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ ТА ЗАБУДОВИ ТЕРИТОРІЙ.....31

Пузирний В.Ф.

КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....37

Шевчук О.М.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ОБІГОМ
НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ: ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ.....42

Шуміло О.М.

ПРО ПОНЯТТЯ «НООСФЕРИ» У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....47

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Білічак О.А.

КОНТРОЛЬ ЗА ВЧИНЕННЯМ ЗЛОЧИНУ: ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ.....51

Качковський М.С.

ОСОБЛИВОСТІ ОГЛЯДУ МІСЦЯ ПОДІЇ
ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ УМИСНОГО ВВЕДЕННЯ
В ОБІГ НА РИНКУ УКРАЇНИ НЕБЕЗПЕЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ.....56

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Мигаль С.М.

АНТИСТРАЙКОВА СПРЯМОВАНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА
ТА СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....61

Циверенко Г.П.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ.....66

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....71

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; THE HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL STUDIES

Banakh S.V.

FUNCTIONS OF OMBUDSMAN IN THE SYSTEM
OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS..... 1

Vorontsova A.V.

THE LEGAL PROGRESS AND THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF LAW 6

Zadorozhnii O.V., Khmelova I.Ye.

SUCCESSION ISSUES RESULTING FROM THE DISSOLUTION
OF THE SOVIET UNION: ANALYSIS OF THE SO-CALLED CONCEPT OF “ZERO OPTION” 11

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW

Bondarenko K.V.

THE FIELD OF THE STATE SERVICE AS A PART
OF ADMINISTRATIVE-POLITICAL SPHERE OF THE STATE MANAGEMENT 15

Demianchuk Yu.V.

COMPARATIVE ANALYSIS OF COMBATING CORRUPTION
IN THE EUROPEAN UNION 21

Korneichuk S.P.

THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE ENFORCEMENT MEASURES
APPLIED BY THE STATE EXECUTIVE SERVICE 26

Muravka V.P.

CHARACTERISTICS OF ADMINISTRATIVE MISDEMEANORS INVADE ESTABLISHED
RULES REDEVELOPMENT, REFITTING OF HOUSING FUND AND TERRITORY BUILDING 31

Puzyrnyi V.F.

CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY
IN ESTABLISHMENTS OF EXECUTION OF PUNISHMENTS 37

Shevchuk O.M.

ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR STATE CONTROL
OVER TRAFFICKING OF NARCOTIC DRUGS: DEFINITION OF NOTION 42

Shumilo O.M.

ON THE «NOOSPHERE» NOTION IN UKRAINIAN LEGISLATION 47

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL ENFORCEMENT LAW

Bilichak O.A.

CRIME CONTROL: CONCEPT AND FORMS 51

Kachkovskyi M.S.

THE PECULIARITY OF THE VISUAL INSPECTION
OF THE CRIME SITE IN THE CASES ABOUT DELIBERATE INTRODUCTION
OF DANGEROUS PRODUCTS AT THE UKRAINIAN MARKET 56

INTERNATIONAL LAW

Myhal S.M.

ANTISTRICKING ORIENTATION OF LEGISLATION
AND JUDICIAL PRACTICE OF EUROPEAN UNION 61

Tsyverenko H.P.

STATE RESPONSIBILITY IN INTERNATIONAL LAW 66

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS.....71

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 342.7(477)+342.72/73(438)(043.5)

Банах С.В.

Тернопільський національний економічний університет

ФУНКЦІЇ ОМБУДСМАНА В СИСТЕМІ ФУНКЦІЙ НАЦІОНАЛЬНИХ ПРАВОЗАХИСНИХ УСТАНОВ

У статті досліджуються проблемні питання розмежування функцій інституту омбудсмана з функціями інших національних правозахисних установ у сфері захисту прав і законних інтересів людини й громадянина, пропонуються способи підвищення якості їх взаємодії та співпраці.

Ключові слова: права людини, міжнародні стандарти, інститут омбудсмана, національна правозахисна установа, неурядові організації, функції, принципи.

Актуальність теми. Концепція захисту й реалізації прав людини стосується практично всіх сфер суспільного життя, її покладено в основу діяльності як державних установ, так і різних неурядових громадських організацій. Ключовими елементами ефективної національної правозахисної системи, які сприяють гармонізації й забезпеченню відповідності внутрішнього законодавства й практики міжнародним стандартам і нормам у галузі прав людини, виступають національні правозахисні установи, серед яких особливе місце посідає інститут омбудсмана. Основною функцією цього інституту є захист прав і законних інтересів людини й громадянина від свавілля й порушень із боку органів та посадових осіб публічної адміністрації. Інститут омбудсмана бере участь у всіх елементах механізму забезпечення прав і свобод людини й громадянина та під час виконання своїх функцій не може діяти відокремлено від інших державних органів і правозахисних установ. Однак у питаннях перетинання функцій інституту омбудсмана з функціями інших структур державної й муніципальної влади, правозахисних органів і громадських організацій виникає чимало питань та суперечностей. Визначення місця функцій омбудсмана в системі функцій інших правозахисних установ дозволить чіткіше зрозуміти природу та призначення цього інституту, шляхи й способи взаємодії таких органів, від підвищення

якості якої залежить рівень забезпеченості й захищеності прав людини. Усе це обумовлює актуальність обраної теми.

Метою роботи є визначення місця функцій інституту омбудсмана в системі функцій інших правозахисних установ, розгляд основних принципів перетинання й розмежування цих функцій, вироблення пропозицій щодо підвищення якості взаємодії та співпраці таких структур у сфері забезпечення й захисту прав і свобод людини й громадянина.

Ступінь дослідження теми. В останні роки про підвищення інтересу до інституту омбудсмана свідчить велика кількість праць як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, присвячених всебічному дослідженню його правового статусу. До питань функціонування інституту омбудсмана зверталися Ю.С. Шемшученко, А.С. Автономов, Е.М. Аметистов, М.С. Башимов, В.В. Бойцова, О.В. Марцеляк, Н.С. Наулік та багато інших. Однак питання й проблеми взаємодії інституту омбудсмана з іншими правозахисними органами та структурами залишаються недостатньо дослідженими. Це дозволило визначити спрямування нашої роботи та викласти деякі теоретичні положення й висновки.

Виклад основного матеріалу. Створення та укріплення національних інфраструктур із заохочення й захисту прав людини було й залишається

одним із ключових завдань різних міжнародних організацій, зокрема Організації Об'єднаних Націй, що відіграє провідну роль у реалізації прав людини. Її зусилля спрямовані на вироблення оптимальних структур і загальних умов і принципів діяльності відповідних установ. Особлива роль відводиться національним правозахисним установам (НПЗУ), які сприяють забезпеченню відповідності внутрішнього законодавства й практики міжнародним нормам у галузі прав людини, надаючи урядам підтримку в застосуванні цих норм, здійснюючи моніторинг та вирішуючи на національному рівні основні проблеми, що стосуються прав людини, таких як катування, свавільні затримання, торгівля людьми, права мігрантів, усі види дискримінації тощо. Національні правозахисні установи посідають центральне місце в національній системі захисту прав людини та розглядають найбільш важливі питання прав людини на національному рівні [7, с. 1].

Право вибору та визначення форм організації й функціонування національних правозахисних механізмів, їх інституціональна різноманітність самостійно визначаються кожною державою окремо та залежать від особливостей правових систем окремих країн, детермінуються національними особливостями й традиціями, розвитком правової культури суспільства. Відповідно до Віденської декларації та Програми дій держави мають право обирати такі структури національних правозахисних установ, які найбільш відповідають їх конкретним потребам та інтересам, однак вони повинні при цьому відповідати міжнародним стандартам у галузі прав людини та рекомендаціям, які були розроблені ООН і закріплені в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 48/134 від 20 грудня 1993 р. «Національні інститути зі сприяння й захисту прав людини», у додатку до якої сформульовано Принципи, що стосуються статусу національних інститутів, які займаються сприянням та захистом прав людини (у подальшому отримали назву Паризькі принципи). Паризькі принципи, які встановлюють стандарти у визначенні ролі й функцій національних правозахисних установ, були визнані критерієм легітимності та авторитету таких установ. Прив'язка національної організації до універсальних міжнародних стандартів із прав людини дозволяє їй бути механізмом, за допомогою якого прогрес і розвиток міжнародного права в галузі прав людини перетворюються на національну практику.

Відповідно до Паризьких принципів створення національної інституції з прав людини має бути

закріплене в конституції країни або в іншому законі, де чітко прописано її роль і повноваження. Національні правозахисні установи повинні мати якомога ширший мандат, інфраструктуру, яка дозволяє їм виконувати свої функції, відповідне фінансування, щоб не залежати від уряду та не бути об'єктом впливу фінансових важелів, що могли би вплинути на цю незалежність [12, с. 1].

Аналіз змісту Паризьких принципів дає змогу виділити основні функції, які покладаються на національні інститути з прав людини, а саме:

- консультативно-рекомендаційну (розробляти й надавати в консультативному порядку уряду, парламенту та будь-якому іншому компетентному органу чи посадовій особі рекомендації, пропозиції міркування, які стосуються захисту прав людини);

- аналітичну (аналіз чинного законодавства, законопроектів і правозастосовної практики щодо реалізації й дотримання прав людини);

- інформаційно-просвітницьку;

- комунікативну (співробітництво з міжнародними та внутрішньодержавними інститутами, які займаються безпосередньо або опосередковано захистом прав і законних інтересів людини й громадянина);

- контрольну (без юрисдикційних повноважень) [9, с. 4–6].

Функції, які виконують національні правозахисні установи щодо заохочення й захисту прав людини, є надзвичайно широкими та не можуть виконуватися без активного співробітництва з іншими правозахисними установами й неурядовими організаціями та представниками громадськості. Відповідно до Паризьких принципів таке співробітництво й координація зусиль є необхідною умовою для досягнення успіху в галузі захисту прав людини.

Особливий наголос робиться на взаємодії національних правозахисних установ з усе більш зростаючою групою неурядових організацій, які діють, як правило, на місцевому рівні, тому більш повно володіють зібраною на місцях інформацією щодо проблем у сфері прав людини, яку центральним правозахисним установам зібрати важче. Наявність у державі розгалуженої мережі неурядових організацій у галузі прав людини, як слушно зазначає В.І. Гавриленко, засвідчує ступінь зрілості громадянського суспільства, рівень його розвитку, здатність до саморегулювання й самоврядування громадян та їх об'єднань із метою забезпечення прав і свобод усіх членів суспільства [1, с. 15]. Визначаючи сутність діяльності

неурядових правозахисних організацій, Т.Д. Матвеева зазначала, що вони є формуваннями неполітичного характеру, утвореними внаслідок вільного волевиявлення індивідів, які об'єднуються на основі спільних інтересів із метою захисту загальновизнаних прав людини й громадянина [4, с. 15]. Як цілком слушно зазначає О.В. Пушкіна, крім таких традиційних для них форм правозахисної діяльності, як видання різних публікацій із питань захисту прав людини, пропаганда міжнародних стандартів у цій царині, аналіз відповідності норм національного законодавства до цих стандартів, проведення різноманітних конференцій і семінарів з актуальних питань дотримання прав людини, сучасні неурядові організації суттєво розширили коло своєї діяльності за допомогою надання персональної або колективної правової допомоги як окремим громадянам, так і їх об'єднанням [13, с. 4].

У свою чергу національні правозахисні установи, маючи більший досвід та обсяг знань у певних галузях і способах захисту прав людини, надають неурядовим організаціям допомогу у використанні більш широкого підходу до проблематики прав людини та механізмів, за допомогою яких такі проблеми можуть вирішуватися ефективніше [8, с. 9–10]. У своїй діяльності національні правозахисні установи й неурядові правозахисні організації доповнюють одне одного та на основі співробітництва й координації розширюють свої можливості щодо здійснення намічених програм у галузі забезпечення прав людини.

Більшість національних установ із питань заохочення й захисту прав людини, як правило, класифікують відповідно до належності до однієї з двох категорій: комісії з прав людини або інституту омбудсмана [5, с. 15].

У системі державного правозахисного механізму різних держав комісії з прав людини з'являються практично одночасно з омбудсманами. У багатьох випадках повноваження й функції омбудсмана практично аналогічні повноваженням комісій із прав людини. Функцією обох цих органів є захист прав окремих громадян, жоден із них не наділено повноваженнями приймати обов'язкові для виконання рішення. Водночас існують деякі відмінності між функціями цих органів, які пояснюють запровадження й одночасне функціонування в деяких країнах обох установ.

Головна функція омбудсмана полягає в тому, щоб забезпечити справедливість і законність дій органів державної влади щодо дотримання прав і свобод людини й громадянина. Загалом основне

спрямування діяльності омбудсмана полягає в розгляді скарг окремих громадян на дії або бездіяльність державних органів чи посадових осіб, які порушують або можуть порушити, на думку громадян, їхні права чи інтереси.

Комісії з прав людини, як і омбудсмани, наділені компетенцією отримувати й розглядати скарги. Однак діяльність таких комісій спрямована переважно на реалізацію й захист прав людини шляхом підготовки пропозицій про прийняття, зміну й доповнення або відміну законодавчих та інших нормативних правових актів, які стосуються прав людини, а також на вироблення рекомендацій із проблемних питань забезпечення захисту прав і свобод людини й громадянина, їх доступу до правосуддя [10, с. 7].

Комісії з прав людини, як правило, наділені повноваженнями збирати й аналізувати інформацію з питань забезпечення й захисту прав людини та громадянина [6, с. 11–12], брати участь у виробленні концепцій і програм державної політики в зазначеній сфері, сприяти створенню умов для реалізації главою держави чи регіону його повноважень як гаранта прав і свобод людини, сприяти координації діяльності органів державної влади та управління з реалізації державної політики в галузі забезпечення й захисту прав і свобод людини й громадянина тощо. Як правило, комісії з прав людини мають статус консультативно-дорадчого органу та, діючи в межах виконавчої влади, здійснюють внутрішній контроль за роботою державного апарату [11, с. 1].

Принципово важливою відмінністю інституту омбудсмана від інших органів, які здійснюють захист прав і свобод людини й громадянина, у тому числі й комісій із прав людини, є його незалежність і непідпорядкованість будь-яким державним органам, органам місцевого самоврядування та посадовим особам, а також здатність здійснювати зовнішній контроль за їх діяльністю у сфері дотримання й захисту прав людини. Тоді як комісії з прав людини не можна вважати повністю незалежними, оскільки вони створюються при главі держави або головах регіональної виконавчої влади та можуть бути ліквідовані за їх рішенням. Крім того, комісії не захищені від втручання в їх діяльність, а багато членів комісій із прав людини, будучи державними службовцями та виконуючи свої обов'язки на громадських засадах, пов'язані корпоративними відносинами з органами виконавчої влади [3, с. 12].

Існувала думка, що комісії з прав людини поступово взагалі припинять своє існування та

будуть замінені інститутом омбудсмана, однак практика багатьох країн засвідчила доцільність та ефективність функціонування одночасно двох несудових органів щодо захисту прав людини [2, с. 24]. Хоча, як слушно зазначають деякі науковці, доцільність створення й одночасного функціонування двох незалежних органів на національному та (або) регіональному рівнях можлива за чіткого розподілу функцій комісій та інституту омбудсманів [15, с. 1–12].

Правильною є думка, що в колишніх тоталітарних країнах інститут омбудсмана виникає в більш несприятливих політико-правових та економічних умовах, тому вимушений брати на себе не властиві йому в нормальній ситуації широкі функції, які є більш характерними для комісій із прав людини, у зв'язку із чим класифікацію інститутів комісій та омбудсманів слід проводити залежно від повноважень і функцій, а не формально – за найменуванням [14, с. 8].

Висновки. Таким чином, інститут омбудсмана виконує функції допоміжного контролюючого органу, які пов'язані з функціями інших правозахисних установ відносинами координації для забезпечення їх нормального функціонування з точки зору дотримання прав і свобод людини й

громадянина. Збільшення кількості національних правозахисних інститутів можна вважати позитивною тенденцією за умови чіткого розподілу їхніх функцій і компетенцій.

Співпраця омбудсмана з іншими національними правозахисними установами відбувається на основі партнерських і конструктивних взаємовідносин та сприяє більш повній інформованості громадян щодо своїх прав і свобод і способів їх захисту, забезпеченню прозорості й підзвітності урядових структур, розвитку демократичного й правового громадянського суспільства в цілому.

На нашу думку, для налагодження зв'язків і більш чіткої координації взаємодії омбудсманів з іншими правозахисними установами, для усунення дублювання окремих функцій слід запроваджувати практику укладення двосторонніх або багатосторонніх угод про співпрацю та обмін інформацією. Уникнення дублювання діяльності як на національному, так і на регіональному рівнях зробить більш ефективною співпрацю національних правозахисних установ та омбудсманів, не лише посилюючи їх взаємодоповнюваність, а й стимулюючи загалом розвиток механізмів захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина.

Список літератури:

1. Гавриленко В.И. Конституционное развитие России / В.И. Гавриленко. – Саратов : Саратовская гос. акад. права, 1996. – Вып. 2. – С. 79.
2. Копылов А.С. Об этапах становления комиссий по правам человека в Российской Федерации / А.С. Копылов // Участие власти в защите прав человека: комиссии и Уполномоченные / под ред. А.Ю. Сунгурова. – СПб. : Норма, 2001. – С. 24.
3. Маркелова Е.Г. Институт уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Е.Г. Маркелова. – Саратов, 2003. – 33 с.
4. Матвеева Т.Д. Международные и национальные инструменты и механизмы защиты прав человека : [курс лекций] / Т.Д. Матвеева. – М., 1995. – 150 с.
5. Матвеева Т.Д. Неправительственные организации в механизме защиты прав человека / Т.Д. Матвеева. – М. : Аспект Пресс, 1997. – 200 с.
6. Мелехин А.В. Специализированные государственные институты защиты прав человека в государствах Британского Содружества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / А.В. Мелехин. – М., 2008. – 27 с.
7. Национальные институты по правам человека – важные партнеры [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://euro-ombudsman.org/ombudsmen_activities/international_nco/nacionalnye-instituty-popravam-cheloveka-vazhnye-partnery.
8. Национальные правозащитные учреждения: история, принципы, роль и функции // Серия материалов по вопросам профессиональной подготовки № 4 / Организация Объединенных Наций (Центр по правам человека). – Нью-Йорк ; Женева, 2010. – С. 9–10.
9. Национальные учреждения по правам человека: руководство по созданию и укреплению национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека // Серия материалов по вопросам профессиональной подготовки № 4 / Организация Объединенных Наций (Центр по правам человека). – Нью-Йорк ; Женева, 1995. – С. 149.
10. Національні установи, які займаються захистом і заохоченням прав людини: виклад фактів / Харківська правозахисна група. – пер. з англ. з женецького видання Організації Об'єднаних Націй 1993 р. – Х., 2004. – 20 с.

11. Принципы, касающиеся статуса и функционирования национальных учреждений по защите и поощрению прав человека : Приложение к Резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml.
12. Положение о комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации от 18.10.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.president-sovet.ru/archive/archive_of_normative_documents_of_the_council/regulations_of_the_commission_on_human_rights_under_president_of_russian_federation_to_the_decree_145.php.
13. Пушкіна О.В. Інститути громадянського суспільства в системі захисту прав і свобод людини / О.В. Пушкіна // Юридична Україна. – 2012. – № 1. – С. 4.
14. Чуксина В.В. Институт комиссий по правам человека в Российской Федерации: в свете мирового опыта : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / В.В. Чуксина. – Иркутск, 2005. – 24 с.
15. Эмих В.В. Компетенция Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / В.В. Эмих. – Екатеринбург, 2008. – 19 с.

ФУНКЦИИ ОМБУДСМАНА В СИСТЕМЕ ФУНКЦИЙ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРАВООЩИТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

В статье исследуются проблемные вопросы разграничения функций института омбудсмана с функциями других национальных правозащитных организаций в сфере защиты прав и законных интересов человека и гражданина, предлагаются способы повышения качества взаимодействия и сотрудничества этих структур.

Ключевые слова: права и свободы человека, международные стандарты, институт омбудсмана, национальная правозащитная организация, неправительственная организация, функции омбудсмана, принципы.

FUNCTIONS OF OMBUDSMAN IN THE SYSTEM OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS

The article examines some of the functions of the Ombudsman to oversee the executive branch and the rules of good governance. The role and the functions of ombudsmen in international protection of human rights. Creation and foundation of Ombudsman's institution in countries with different law systems is the subject of my research work. The Ombudsman's office is generally a place of last resort that investigates complaints after other statutory rights of recourse have been pursued. The ombudsman's purpose is not only the short-term resolution of conflicts created by often insensitive administrations, or to promote, over the medium term, an administrative culture that is able to adapt to the needs of its clients and that respects the fundamental values of society, but also, over the long term, to strive for a citizenry that knows how to resolve conflict and how to demand to be treated properly.

Key words: human rights and freedoms, international standards, institution of the ombudsman, national human rights institutions, non-governmental organization, functions of the ombudsman, principles.

Воронцова А.В.

Львівський інститут

Міжрегіональної Академії управління персоналом

ПРАВОВИЙ ПРОГРЕС ТА ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА

Стаття розглядає взаємозв'язки між правовим прогресом та основоположними принципами права в контексті їхнього втілення на різних рівнях правової системи. Показано значення справедливості, свободи, рівності та гуманності як інструмента забезпечення правового прогресу. Доводиться, що основоположні принципи права виступають як межі розвитку правової системи, які забезпечують правовий прогрес. Стаття спрямована на вивчення сутності і характеристик основоположних принципів права в контексті розвитку правової системи. Автор вказує, що правовий прогрес безпосередньо залежить від міри, з якою основоположні принципи права представлені та втілені в правовій системі.

Ключові слова: правовий прогрес, основоположні принципи права, справедливість, рівність, свобода, гуманізм.

Постановка проблеми. Пошук сучасним суспільством основи для розвитку безсумнівно стикається з питанням про те, які мають бути норми та правила, які визначатимуть вигляд суспільства в майбутньому. Так само суттєвою проблемою залишається пошук відповіді на спрямованість розвитку правової системи.

Суспільства час від часу проходять через кризи. Однак суттєвим залишається те, чи змогло це суспільство впоратися з економічною, технічною чи соціальною проблемою (комплексом проблем), яка викликала цю кризу. Важливим в цьому контексті є визначення місця права у подоланні цієї кризи. Саме тому дослідження правового прогресу в контексті дослідження основоположних принципів права набуває особливого значення. Адже не тільки самі ці принципи визначають те, яким буде право, перспективи його розвитку. На нашу думку, справедливе і інше твердження, а саме: досягнення правового прогресу у відповідній правовій системі (або в певній її частині) забезпечує максимально можливе втілення основоположних принципів права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження правової системи і її окремих складових є одним із ключових напрямків сучасної загальнотеоретичної юриспруденції. Пошук інструментів, які б допомогли удосконалити правову систему або засобів пізнання правової системи викликає жвавий науковий інтерес. В цьому

відношенні категорія «правового прогресу» є одним із предметів наукового пізнання. Адже ця категорія може виступати і як інструмент удосконалення правової системи, так і засобом пізнання правової дійсності.

Безперечно розвиток концепції правового прогресу пов'язаний з іменами Гердера І., Канта І., Гегеля Г. тощо. Серед сучасних правників, які досліджували цю тематику варто вказати Нерсесянца В., Алексєєва С., Семітко А., Люкіну О., Барсукова А., Оборотова Ю.

Основоположні принципи права були предметом вивчення таких дослідників, як Цвік М., Шевчук С., Козюбра М., Нерсесянц В., Зайцев Ю., Рабінович П., Рабінович С., Головатий С.

Вони ставали предметом дисертаційних досліджень, як докторських, наприклад, таких вчених як Колодій А. [1] та Погребняк С. [2], так і кандидатських, наприклад, у таких дослідників як Фулей Т. [3] та Бахновська І. [4].

Зазначимо, наприклад, що Погребняк С. до основоположних принципів права відносить: справедливість, рівність, свободу, гуманізм і як похідну від них – верховенство права [2, с. 38]. Саме на цей вибір основоположних принципів права ми і будемо орієнтуватися.

В рамках нашої розвідки варто звернути, також, увагу на точку зору Карася А., який якраз підкреслює зв'язок правового прогресу із вихідними засадами права. Так, він зазначає необхід-

ність, аналізуючи правовий прогрес, «вірно оцінювати його вихідні позиції», тоді як щодо цілей правового прогресу, то він наголошує, що ними «можуть бути лише загальновизнані еталони» у формі системи правових цінностей, «що розвивається і вбирає досягнення світової юридичної культури». [5, с. 88]. Незважаючи на те, що основну увагу він приділяє цінностям права як цілям розвитку правової системи, вважаємо, що ця позиція, в свою чергу, підтверджує і зв'язок правового прогресу з принципами права (вихідними засадами).

Таким чином, метою даної статті є вивчення взаємозв'язку між правовим прогресом та основоположними принципами права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Погребняк С. визначає основоположні принципи права як «систему найбільш загальних і стабільних вимог, закріплених у праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні цій системі права, і визначають її характер і напрямки подальшого розвитку» [2, с. 37]. Для нашого дослідження найбільш важливою є фраза «визначають її характер і напрямки розвитку». Очевидно, що на думку Погребняка С., саме від розуміння основоположних принципів права та повноти їхнього втілення залежать особливості прогресу правової системи.

Для розуміння зв'язку між правовим прогресом і основоположними принципами права варто зазначити, що становлення і розвиток правової системи (а так само правового прогресу) пов'язані як з формуванням основних засад правової системи та їх утвердження, так і з встановленням меж свавілля держави, посиленням правових гарантій особи та антропологізації права, яка виявлялася через поміщення інтересів людини в центр правової карти за допомогою принципу гуманізму. У цьому відношенні ключовим питанням стає проблема верховенства права з її ідеєю обмеження свавілля та проблема людської гідності як критерій діяльності держави.

Таким чином, основоположні принципи права виступають не лише як межі правової системи, але і як мета та орієнтир розвитку правової системи. Або, інакше кажучи, задають вектор (напрямок) правового прогресу. Яким же чином це відбувається?

Розуміння правового прогресу в контексті основоположних принципів права неможливе без згадки поглядів відомого філософа і правника Віко Дж. В рамках його концепції історичного кругообігу, Віко Дж. показує як в межах запропонованих ним стадій природного права відбу-

вається поступове удосконалення якості права для того. Він оцінює природне право з точки зору критерію розуму. Для Віко Дж. перша стадія пов'язана з уявленнями людей, що суспільство залежить від божественної волі, друга стадія – з пануванням сили через людську нездатність «підкорятися розуму», а третя стадія – з правом, сформульованим «розвинутим людським розумом», яке виражається через справедливість та рівність. [6, с. 377–379].

В той же час, саме рівень правової свободи осіб, які володіли цивільними правами, так само дозволяє нам виділити різні етапи становлення правового статусу особи:

- 1) той, де всі, крім декого, були безправними;
- 2) той, де цивільні права належать певним групам населення, а інші були практично безправними;
- 3) той, в якому «внаслідок рівності природи розуму (істинної людської природи людини) всі зрівняні законами» оскільки всі народилися вільними у вільних народних державах [6, с. 379–380].

Прогрес правового статусу в цьому випадку тісно пов'язаний з максимізацією втілення таких основоположних принципів, як свобода та гуманізм, через надання правового захисту всім категоріям населення.

Врешті-решт саме гуманізм розглядається ним як критерій розвитку судової діяльності – від судових ордалій через суд, який ставить вище всього дотримання законної процедури, нехай навіть і на шкоду справі, до суду, що ґрунтується на «законах милості у всьому що вимагає рівна для всіх користь причин» [6, с. 380].

Поглянемо на правовий прогрес з точки зору справедливості.

Незалежно від того, чи ми зосередимося на змістовній, процесуальній чи формальній справедливості, визнаючи справедливість як основоположний принцип права, ми повинні забезпечити її досягнення. Більше того, справедливість виступає як критерій правового закону, забезпечує можливість критично оцінити якість закону та процедуру його прийняття [7, с. 225]

Оцінка якості закону з точки зору справедливості дозволяє переосмислювати та змінювати норми права таким чином, щоб було дотримано цієї вимоги. Ще більшого значення принцип справедливості набуває на ідеологічному рівні правової системи. Адже саме за допомогою правової свідомості та правової ідеології ми оцінюємо відповідність юри дико-значимих дій вимозі справедливості. Причому, як вже згадувалося,

розуміння справедливості в межах правової системи розвивається разом із нею. Так, «принцип таліону», або ордалії, як засіб забезпечення справедливості витісняється новими більш складними механізмами забезпечення справедливості. Разом із тим, варто зазначити, що порушення принципу справедливості з боку держави (як і, різною мірою, інших основоположних принципів, як от свободи чи рівності) призводить до революцій, повстань заворушень та інших соціальних катаклізмів, перериваючи еволюційний шлях розвитку суспільства. Це, в свою чергу, має своїм наслідком спрощення правової системи, її деградацію або, інакше кажучи, правовий регрес.

Що стосується правозастосування, то втілення справедливості в конкретних правовідносинах залишається одним із найскладніших питань сучасної юриспруденції, зважаючи на те, що у кожній сторони відповідної юридичної справи поняття справедливості значною мірою залежить від зайнятої нею правової позиції та вимог. Саме на судді лежить обов'язок знайти рішення, яке максимально наблизитиметься до забезпечення принципу справедливості. Таким чином, від здатності судової системи якомога точніше втілити справедливість у якомога більшій кількості справ залежить хід правового прогресу правової системи на рівні правозастосування. В цій ситуації «належне» віддається особі сторонньою щодо неї публічною інстанцією [8, с. 136], яка спеціально для цього призначена, забезпечуючи фіксацію справедливості як підстави удосконалення правової системи.

Розглядаючи принцип свободи в контексті правового прогресу, варто, очевидно, вказати, що на думку Фейєрабенда П., лише свобода є тим принципом, який не перешкоджає науковому прогресу [9, с. 142]. «Свобода не лише, – за висловом Гаєка Ф., – є підставою для зростання цивілізації. Але й свобода, певною мірою, збіжна із правом, зокрема тоді, коли право виступає у вигляді правил завдяки яким люди визволяються» [8, с. 64]. В цьому контексті правовий прогрес визначається тією мірою, якою людська сваволя по відношенню до інших замінюється обмеженням свавільного посягання на свободу іншої особи. Саме в цій тенденції правової системи залежність правового прогресу від ступеня забезпечення свободи в суспільстві досягає максимуму.

Принцип рівності з одного боку виступає як засада формальної рівності всіх перед законом та судом, а з іншого як механізм захисту від дискримінації.

Нерсисянц В. зауважував, що ідея права розгортається через втілення прогресуючої еволюції змісту, обсягу, масштабу і міри формальної (правової) рівності, коли цей принцип розглядається як загальний принцип права. Він зазначав, що різним етапам історичного розвитку права характерні свій зміст формальної (правової) рівності, інакше кажучи його зміст еволюціонує [10, с. 28]. Таким чином, ми спостерігаємо ситуацію, коли суспільство проходить процеси наділення рівними правами все більшої кількості осіб. Якщо держава на ранніх етапах історичного розвитку базувалася на вирішенні одної особи або групи осіб і наділенні їх особливим правами на відміну від інших членів суспільства, то формування демократичної держави сутнісно вимагає зрівняння співгромадян у правах та обов'язках. Разом із тим, суспільство може надавати відповідні засоби підтримки тим, хто цього потребує (так звані «позитивні заходи») для усунення певної несправедливості. Роль принципу рівності для правового прогресу має особливе значення. В історії має місце спроба забезпечити рівність результатів, яка протиставлялася формальній рівності (СРСР, Північна Корея). Однак, такий підхід недостатньо враховує те, що люди є різними. Внаслідок цього, право як засіб забезпечення рівного масштабу руйнується, а правова система регресує. Наявність правового засобу забезпечення формальної рівності підміняється наділенням відповідних посадових осіб повноваженнями забезпечувати рівність результатів через механізм перерозподілу матеріальних благ. На практиці з часом це призводить до появи привілейованих груп населення, які отримують ці результати всупереч принципу рівності результатів.

Гуманізм як основоположний принцип права розкривається, зокрема, через поняття людської гідності. Для гуманізму людина виступає як найвища цінність, не забуваючи, однак, враховувати її негативні риси. Гуманізм, як соціальний рух ставив перед собою завдання гарантування кращого життя людини через її розвиток. Незважаючи на те, що гуманізм виступає як «глибинний і такий, що постійно діє фактор загальноєвропейської цивілізації» [11], своє значення повною мірою почав виявляти лише після II Світової війни, коли необхідність захисту людської гідності було закріплено в міжнародно-правових документах, а згодом і в національних конституціях і законах. Розвиток гуманізму передбачає як повагу людини в собі так і повагу людини в іншій особі [12, с. 314]. Саме запровадження концепції прав людини стало тим дієвим механізмом, який

дозволив перетворити гуманізм з «головної тенденції в історії людства» (Кант І.) в явище правової дійсності, звичайно не відмінюючи першого. Принцип гуманізму втілюючись у конкретних правових нормах забезпечує прогрес правової системи, оскільки сам по собі спрямований на покращення як людини, так і людського суспільства у напрямку поваги до людської гідності.

Висновки. Отже правовий прогрес, визначаючи напрямок розвитку правової системи безпосередньо залежить від міри (або ступеня), з якою основоположні принципи права представлені та втілені на всіх рівнях правової системи: ідеологічному, нормативному та функціональному.

Такий підхід дозволяє розглядати основоположні принципи права як межі, які встановлюються для змін правової системи, дотримання

яких забезпечує правовий прогрес, а їхнє порушення має своїм наслідком регрес правової системи.

Очевидно, що подальше дослідження основоположних принципів права як чинників, що впливають на динаміку правової системи дасть змогу більш глибоко осмислити сутність та зміст правової системи, спрогнозувати бажані та небажані наслідки її розвитку.

Основоположні принципи права перетікають один в одного. Можна сказати, що саме взаємодія, синергія перерахованих вище принципів посилює правовий прогрес.

Що стосується принципу верховенства права, як похідного від основоположних принципів права, то його зв'язок з правовим прогресом потребує окремого дослідження.

Список літератури:

1. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – Національна академія внутрішніх справ України. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
2. Погребняк С. П. Основоположні принципи права : монографія / С. П. Погребняк / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2008. – 240 с.
3. Фулей, Т. І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Т. І. Фулей / Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Л., 2003. – 253 с.
4. Бахновська І. П. Основоположні принципи права як інтегруючий елемент правової системи України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / І. П. Бахновська / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х., 2011. – 185 с.]
5. Карась А. Г. Співвідношення понять «цінність права» і «правова культура» / А. Г. Карась // Держава і право. – Вип. 52. – С. 86–92.
6. Вико Дж. Основания Новой науки об общей природе наций / Дж. Вико. – М. – К. : «REFL-book» – «ИСА», 1994. – 656 с.
7. Радбрух Г. Философия права / Г. Радбрух. – М. : Международные отношения, 2004. – 240 с.
8. Шкода В. В. Вступ до правової філософії / В. В. Шкода. – Х. : Фоліо, 1997. – 223 с.
9. Фейерабенд П. Избранные труды по методологии науки / П. Фейерабенд. – М. : Прогресс, 1986. – 543 с.
10. Нерсесянц В. С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства / В. С. Нерсесянц. – М. : Норма, 2002. – 288 с.
11. Кувакин В. А., Гинзбург В. Л. Международное гуманистическое движение и «Гуманистический манифест 2000» / В. А. Кувакин, В. Л. Гинзбург // Современный гуманизм: материалы и исследования. – М. : РГО, 2000. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://razumru.ru/ginzburg/09.htm>.
12. Кант И. Антропология с прагматической точки зрения / И. Кант // Сочинения: в 8 т. – М. : Чоро, 1994. – Т. 7. – С. 137–376.

ПРАВОВОЙ ПРОГРЕСС И ОСНОВОПОЛОЖНЫЕ ПРИНЦИПЫ ПРАВА

Статья рассматривает взаимосвязи между правовым прогрессом и основоположными принципами права в контексте их воплощения на разных уровнях правовой системы. Показано значение основоположных принципов права как инструмента обеспечения правового прогресса. Доказывается, что основоположные принципы права выступают как границы развития правовой системы, обеспечивающих правовой прогресс. Статья направлена на изучение сущности и характеристик основоположных принципов права в контексте развития правовой системы. Автор указывает, что правовой прогресс напрямую зависит от степени, в которой основоположные принципы права представлены и воплощены в правовой системе.

Ключевые слова: правовой прогресс, основополагающие принципы права, справедливость, равенство, свобода, гуманизм.

THE LEGAL PROGRESS AND THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF LAW

The article examines the relationship between the legal progress and the fundamental principles of law in the context of their implementation at different levels of the legal system. The fundamental principles of law are great tool for providing legal progress. So, the legal progress» is not only a tool to improvement of the legal system but the means of knowledge of the legal reality. The article examines the relationship of legal progress with such fundamental principles of law as justice, equality, freedom, humanity. The author points out that achieving legal progress in the relevant legal system (or in part of it) provides the maximum possible implementation of fundamental principles of law. It is proved that the fundamental principles of law serve as boundaries of legal systems providing legal progress. The article aims to explore the nature and characteristics of the fundamental principles of law in the context of legal system. The author points out that the legal progress depends on the extent to which the fundamental principles of law would be implemented in legal system. The fundamental principles of law also act as a goal and a landmark of legal system development. They point direction of legal progress. Violation of the fundamental principles of law by the state interrupts the evolutionary path of social development. This, in turn, has the effect of simplifying the legal system, its degradation or, in other words, the legal regress. The legal progress in determining the direction of legal system development depends on the extent of the fundamental principles of law implementation at all levels of legal system: ideological, normative and functional.

Key words: legal progress, the fundamental principles of law, justice, equality, freedom, humanity.

УДК 341.218.3

Задорожній О.В.

Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Хмельова І.Є.

Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПИТАННЯ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА У ЗВ'ЯЗКУ З ПРИПИНЕННЯМ ІСНУВАННЯ СРСР: АНАЛІЗ КОНЦЕПЦІЇ «НУЛЬОВОГО ВАРІАНТА»

Стаття присвячена аналізу правонаступництва України у зв'язку з припиненням існування СРСР. Було досліджено існуючу договірну базу з цього питання та основні принципи вирішення даної проблеми, які були покладені в основу процесу правонаступництва. Стаття також аналізує спірні питання, які виникли між державами в ході правонаступництва. Було вивчено концепцію «нульового варіанту», яка часто пов'язується з проблематикою правонаступництва у зв'язку з припиненням існування СРСР. Стаття доводить, що вищезгадана концепція не може бути застосована, оскільки вона не підтверджена ні на рівні міжнародного звичаю, ні на договірному рівні. А питання про розподіл власності СРСР між Україною та Росією і досі не вирішене.

Ключові слова: міжнародне право, міжнародний договір, правонаступництво, нульовий варіант, Україна.

Постановка проблеми. У зв'язку з докорінною зміною українсько-російських відносин, ще більш актуальним стає питання аналізу всіх спірних аспектів у відповідності до засад міжнародного права. Саме тому остаточне врегулювання питань правонаступництва є важливою та нагальною темою для дослідження.

Питання правонаступництва та його засад досить детально вивчене в доктрині міжнародного права, що можна пояснити високим значенням даного інституту не лише для теорії, але і для практичного виміру. Так, розподіл власності та активів має прямий зв'язок з економічними відносинами, правонаступництво щодо архівів тісно пов'язане з історичною пам'яттю народу та національною безпекою.

Правонаступництва України у зв'язку з припиненням існування СРСР завжди було складним і не до кінця розв'язаним питанням, яке ще більше загострилось у зв'язку зі зміною в характері відносин між Україною та Російською Федерацією. Саме тому метою статті є дослідження міжнародно-правової основи правонаступництва, а також обґрунтування неможливості практичного застосування так званої концепції «нульового варіанту».

Виклад основного матеріалу. Правонаступництво держав означає зміну однієї держави іншою у несенні відповідальності за міжнародні відносини певної території, перехід ряду прав та обов'язків. При правонаступництві мають місце: держава-попередник (держава, яка була змінена іншою при правонаступництві) і держава- правонаступник (держава, яка прийшла на зміну попередника). Підставами для виникнення питання про правонаступництво називають деколонізацію, об'єднання або поділ держав, передачу частини території іншій державі тощо.

Довгий час основу інституту правонаступництва становили звичаєві норми міжнародного права, проте в кінці 70-х – на початку 80-х років у Відні були проведені міжнародні конференції з кодифікації норм щодо правонаступництва, на яких були прийняті Віденська конвенція про правонаступництво держав щодо міжнародних договорів 1978 р. і Віденська конвенція про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів і державних боргів 1978 р. (не вступила в силу) [1]. В той же час, і досі існує принцип, за яким питання правонаступництва вирішуються за домовленістю між зацікавленими суб'єктами.

Початком процесу вирішення питань правонаступництва у зв'язку з припиненням існування СРСР можна вважати Мінську угоду від 8 грудня 1991 р., підписану Україною, Росією та Білоруссю, та Алматинську Декларацію країн СНД від 21 грудня 1991 р. Було встановлено, що СРСР як суб'єкт міжнародного права припинив своє існування. Одночасно 21 грудня була прийнята Постанова глав держав СНД, в якій зазначалось, що «Держави Співдружності підтримують Росію в тому, щоб вона продовжила членство СРСР в ООН, включаючи постійне членство в Раді Безпеки, та інших міжнародних організаціях» [2]. Як правило, саме цим рішенням російська доктрина обґрунтовує тезу про те, що Росія є продовжувачем, наступником СРСР. На нашу думку, такі обґрунтування базуються на спотворенні фактів, оскільки навіть вищезазначений документ стосувався лише правонаступництва у багатосторонньому міжнародному договорі – Статуті ООН. Всі інші питання залишались невирішеними.

Подальшим кроком став Меморандум про порозуміння з питань правонаступництва щодо договорів колишнього Союзу РСР від 6 червня 1992 р., який встановив, що питання про участь у договорах, що становлять взаємний інтерес, вирішується відповідно до принципів і норм міжнародного права кожною державою-учасницею самостійно, у залежності від специфіки конкретного випадку, характеру й змісту того або іншого договору. Такий підхід був втілений і в Законі України «Про правонаступництво України» [3].

Найбільш гострими питаннями були ті, що стосувались розподілу власності. Так, згідно з Договором про правонаступництво щодо зовнішнього державного боргу та активів Союзу РСР від 4 грудня 1991 р., сторони домовились, що частка кожної з них у загальній сумі боргу та активів визначається з урахуванням виробленого національного прибутку, експорту, імпорту та чисельності населення (ст. 4 Договору – РФ 61,34%, Україна – 16,37%). 6 липня 1992 р. країнами-учасницями СНД підписано Угоду про розподіл усієї власності Союзу РСР за кордоном, 2 серпня 1992 р. набрала чинності Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про реалізацію права на закордонну власність колишнього СРСР. В даних угодах ще раз підтверджувались вищезазначені відсотки.

В той же час, Російська Федерація в односторонньому порядку обрала інший шлях вирішення проблеми. Б. М. Єльцин в 1993 р. дав доручення уряду залагодити розподіл власності на двосто-

ронній основі, а не на базі уже досягнутих домовленостей. Відповідно до Указу Президента РФ від 8 лютого 1993 р. РФ як держава-продовжувач СРСР перейняла на себе всі права на закордонну власність СРСР та обов'язки по її використанню. 10 лютого МЗС України заявило, що односторонні рішення РФ суперечили міжнародному праву та порушували права інших держав-суб'єктів колишнього СРСР. Більш того, МЗС України неодноразово зверталось нотами до зарубіжних держав з проханням не перереєстровувати майно на РФ. Особливо важливим є те, що заперечення України унеможливлювали утворення міжнародного звичаю.

Появу концепції «нульового варіанту» пов'язують з Угодою між Україною і Російською Федерацією про врегулювання питань правонаступництва стосовно зовнішнього державного боргу та активів колишнього Союзу РСР від 9 грудня 1994 р. [2]. Ст. 3 встановила, що «Україна передає, а Російська Федерація бере на себе зобов'язання по виплаті частки України у зовнішньому державному борзі колишнього Союзу РСР станом на 1 грудня 1991 р.». Ст. 4 говорить про те, що «для виплати частини зовнішнього боргу, закріпленого за Україною, Україна передає, а Російська Федерація приймає частку України в активах колишнього Союзу РСР станом на 1 грудня 1991 р.». В той же час, в ст. 6 зазначено, що «Угода набуває чинності з дати обміну повідомленнями про виконання внутрішньодержавних процедур, необхідних для набуття нею чинності». Верховна Рада України не ратифікувала дану угоду. Більш того, ВР України 19 лютого 1997 р. прийняла Постанову «Про порядок ратифікації Угоди між Україною та Російською Федерацією про врегулювання питань правонаступництва щодо зовнішнього державного боргу та активів колишнього СРСР» [4], в якій було підтверджено статус України як повноправного правонаступника активів колишнього СРСР. Питання про доцільність прийняття Закону України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Російською Федерацією про врегулювання питань правонаступництва щодо зовнішнього державного боргу та активів колишнього СРСР» вирішено було розглянути лише після виконання уповноваженими органами РФ ряду вимог, в тому числі надання повної інформації про обсяги пасивів та активів СРСР. Загалом, умови, передбачені п. 1 Постанови так і не були виконані, тому і концепція нульового варіанту на сьогодні може вважатися лише доктринальною теорією або потенційним шляхом вирішення проблеми, а не реально існуючою дій-

сності у відносинах України та Російської Федерації.

Висновки. Таким чином, концепція «нульового варіанту» не підтверджена ні на рівні міжнародного звичаю, ні на договірному рівні. А питання розподілу власності СРСР залишається актуальним. Більш того, нещодавня заява МЗС РФ про те, що Росія готова до переговорів з Києвом щодо розподілу майна СРСР, якщо Україна компенсує Росії 20 млрд. доларів, виглядає необґрунтованою, оскільки за весь час обсяги реальних активів та пасивів СРСР жодного разу не оголошувались та офіційно не встановлювались.

Більш того, Угода між Україною і Російською Федерацією про врегулювання питань право-

наступництва стосовно зовнішнього державного боргу та активів колишнього Союзу РСР від 9 грудня 1994 р., яка встановлювала «нульовий варіант», не була ратифікована Верховною Радою України, і тому не може вважатись чинним міжнародним договором. Україна неодноразово заперечувала проти односторонніх дій РФ, які нівелювали досягнуті в 1991–1992 р. домовленості (Україна мала отримати 16,37% активів СРСР), що унеможливило виникнення міжнародного звичаю. Питання про розподіл власності СРСР між Україною та Росією і досі не вирішене. Україна як правонаступниця СРСР має право на повну інформацію про відповідні активи та пасиви та на власну частку майна СРСР.

Список літератури:

1. Бирюков П. Н. Международное право: [учебное пособие] / П. Н. Бирюков. – М. : Юристъ, 1998. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bibliotekar.ru/mezhdunarodnoe-pravo-3/36.htm>.
2. Буткевич В. Г., Мищик В. В., Задорожній О. В. Міжнародне право. Основи теорії : [підручник] / за ред. В. Г. Буткевича. – К. : Либідь, 2002. – 608 с.
3. Про правонаступництво України: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1543-12>.
4. Про порядок ратифікації Угоди між Україною та Російською Федерацією про врегулювання питань правонаступництва щодо зовнішнього державного боргу та активів колишнього СРСР : Постанова ВРУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/86/97>.

ВОПРОСЫ ПРАВОПРЕЕМСТВА В СВЯЗИ С ПРЕКРАЩЕНИЕМ СУЩЕСТВОВАНИЯ СССР: АНАЛИЗ КОНЦЕПЦИИ «НУЛЕВОГО ВАРИАНТА»

Стаття посвящена аналізу правонаступництва України в зв'язі з припиненням існування СРСР. Було досліджено існуючу договірну базу по цьому вопросу и основные принципы решения данной проблемы, которые были положены в основу процесса правонаступства. Стаття також аналізує спірні питання, що виникли між державами в ході правонаступства. Було вивчено концепцію «нульового варіанта», яка частіше пов'язується з проблематикою правонаступства після припинення існування СРСР. Стаття доводить, що вищезгадана концепція не може бути застосована, оскільки вона не підтверджена ні на рівні міжнародного звичаю, ні на договірному рівні. А питання про розподіл власності СРСР між Україною та Росією і досі не вирішене.

Ключевые слова: международное право, международный договор, правонаступство, нулевой вариант, Украина.

SUCCESSION ISSUES RESULTING FROM THE DISSOLUTION OF THE SOVIET UNION: ANALYSIS OF THE SO-CALLED CONCEPT OF “ZERO OPTION”

Succession occurs when one state ceases to exist or loses control over part of its territory, and another state comes into existence or assumes control over the territory lost by the first state. The 1978 Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties (hereafter, the 1978 Vienna Convention) defines state succession as “the replacement of one state by another in the responsibility for the international relations of territory”. The phenomenon is protean: decolonization, unification, and separation are the possible occurrences of state succession. International law has not yet satisfactorily delineated the legal effects of State succession, especially on commercial or property obligations. Notwithstanding certain developments within the law, many issues remain unresolved. Traditional theses regarding State succession, when applied to particular cases, remain ill-fitting. Much thought has been given to the topic of the effects of state succession, but it should be mentioned that each particular case must be studied on its merits. This article analyzes the succession of Ukraine in connection with the termination of the USSR. Existing legal framework as to this issue and the

basic principles for solving this problem, which formed the basis of the succession process, were investigated. The article also examines the controversial issues that have arisen between the States as to the succession. The so-called concept of "zero option", which is often associated with the problems of succession after the cessation of existence of the USSR was studied. Paper argues that the abovementioned concept cannot be applied because it is not confirmed either by international custom, or by international treaties. Ukraine has repeatedly objected to the unilateral actions of the Russian Federation, that were contrary to the agreements achieved in 1991–1992 (Ukraine was to receive 16.37% of the assets of the USSR). This fact excludes the possibility of the formation of an international custom. The so-called 'zero option' agreement between Ukraine and the Russian Federation dated 9 December 1994 was not ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine, and therefore cannot be regarded as an international treaty in force. The question of the distribution of Soviet property between Russia and Ukraine is still not resolved. Ukraine, as a successor to the USSR, has the right to be fully informed of the amount of assets and liabilities of former USSR and is entitled to receive its share in the funds and property.

Key words: international law, international treaty, succession, zero option, Ukraine.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.95

Бондаренко К.В.

Національний університет «Одеська юридична академія»

ГАЛУЗЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПОЛІТИЧНОЇ СФЕРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Статтю присвячено дослідженню галузі державної служби з метою віднесення її до однієї зі сфер державного управління. Проаналізовано особливості всіх галузей державного управління, які становлять адміністративно-політичну сферу державного управління, та виокремлено спільні риси цих галузей. Охарактеризовано галузь державної служби, її поняття, особливості завдань і функцій із метою визначення підстав її віднесення до певної сфери державного управління. Особливу увагу приділено управлінню державною службою. Встановлено, що галузь державної служби є частиною адміністративно-політичної сфери державного управління з огляду на мету здійснення державної служби та специфічні риси цієї галузі.

Ключові слова: державне управління, адміністративно-політична сфера державного управління, галузь державного управління, державна служба.

Постановка проблеми. Державна служба України завжди була й залишається інститутом, функціонування якого зумовлює якість державного управління. Значущість державної служби для ефективного існування держави підкреслює той факт, що підвищення ефективності державного управління шляхом реформування державної служби є одним із напрямів стратегічних перетворень, визначених Президентом України в Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [11]. На теоретичному рівні на особливий важливості інституту державної служби наголошують вчені-адміністративісти, представники науки державного управління, економіки тощо.

Водночас галузь державної служби, незважаючи на великий ступінь розробленості в науці адміністративного права, лише в окремих наукових дослідженнях включається науковцями до складу адміністративно-політичної сфери державного управління, а частіше не входить до жодної з трьох існуючих сфер. Саме тому видається

актуальним розгляд галузі державної служби України з позиції можливості її віднесення до однієї зі сфер державного управління.

Стан дослідження. Питанням визначення сутності державної служби приділяли увагу такі вчені, як В.Б. Авер'янов, І.Л. Бачило, О.М. Бандурка, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, Д.В. Балух, В.А. Власов, В.Г. Вишняков, В.О. Воробйов, І.П. Голосніченко, С.Д. Дубенко, С.В. Ківалов, Ю.М. Козлов, П.В. Коваль, І.Б. Коліушко, О.О. Кравченко, В.Я. Малиновський, В.М. Манохін, С.С. Студенікін та інші.

Метою статті є дослідження галузі державної служби з метою віднесення її до однієї зі сфер державного управління.

Виклад основного матеріалу. У літературі стверджується, що державне управління поділяється на сфери та галузі. До сфери входять питання управління загального, надвідомчого характеру (планування, стандартизація). До галузі відноситься організація управління однорідними, об'єктивно пов'язаними між собою підприємствами, установами, організаціями, які функ-

ціонують у тій чи іншій сфері господарського, соціально-культурного або адміністративно-політичного життя [5, с. 343]. Вбачається, що не зовсім коректним є визначення галузі управління як сукупності однорідних підприємств, установ та організацій. У теорії права галузь права визначається як система правових норм, об'єднаних на підставі спільного предмета й методів правового регулювання, що регулює певну сферу суспільних відносин. Відтак до галузі державного управління можна відносити організацію управління однорідними, об'єктивно пов'язаними між собою правовідносинами, які виникають, змінюються та припиняють своє існування в тій чи іншій сфері економічного, соціально-культурного або адміністративно-політичного життя.

Адміністративно-політична сфера державного управління є однією з трьох сфер управління поряд з економічною та соціально-культурною, які виділяються в структурі Особливої частини адміністративного права України. Вважаємо, що найбільш специфічною сферою державного управління є саме адміністративно-політична внаслідок існування особливих суб'єктів та об'єктів управління, специфічних форм і методів управлінської діяльності, а також з огляду на особливе значення ефективності державного управління в цій сфері, оскільки саме від цього може залежати існування незалежної, демократичної, суверенної України.

Традиційно до складу адміністративно-політичної сфери входять такі галузі управління, як національна безпека й оборона, закордонні справи, юстиція, внутрішні справи.

Вважаємо за необхідне надати стислу характеристику галузей, які відносяться до адміністративно-політичної сфери державного управління, для виокремлення рис, притаманних цим галузям.

О.Г. Данільян, О.П. Дзьобань, М.І. Панов розуміють поняття національної безпеки як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави, людства в цілому від внутрішніх і зовнішніх загроз. Необхідно зазначити, що таке формулювання національної безпеки, хоч і викликає дискусії, стало класичним та було використане законодавцем у Законі України «Про основи національної безпеки України» [4, с. 20].

Так, відповідно до зазначеного закону, національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства й держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання й нейтралізація реальних і потенційних загроз

національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти й науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики й пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондів ринків та обігу цінних паперів, податково-бюджетної й митної політики, торгівлі й підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної й валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості й сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики й енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних і водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології й навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління під час виникнення негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [10].

Оборону України розуміють як систему політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних та інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії чи збройного конфлікту. Метою оборони України є створення всіх необхідних умов для запобігання воєнному нападу та для збройної відсічі можливій агресії проти України в будь-який час і за будь-яких обставин [9].

Галузь закордонних справ розглядають як комплексну систему органів виконавчої влади (суб'єктів та об'єктів управління) і відносин між ними, які у свою чергу складаються в процесі здійснення управлінської діяльності, спрямованої на реалізацію державної зовнішньої політики України. Державне управління закордонними справами – це діяльність органів держави, спрямована на здійснення зовнішньої політики України. Відповідно до статті 18 Конституції України зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва із членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами й нормами міжнародного права [3, с. 358].

Змістом галузі юстиції як об'єкта державного управління є специфічна державно-правова

діяльність органів у трьох основаних напрямках: реєстрація, облік, виконання. Під державним управлінням у галузі юстиції прийнято розуміти виконавчо-розпорядчу діяльність суб'єктів державного управління, яка полягає в організації забезпеченні функціонування судів, державного нотаріату, органів запису актів громадянського стану, судово-експертних установ та організацій адвокатів [6, с. 406].

Зміст галузі «внутрішні справи» має складний, багатоструктурний характер. До цієї галузі належать такі види діяльності: а) охорона громадського порядку й боротьба зі злочинністю; б) гарантування безпеки дорожнього руху, охорона власності, гарантування пожежної безпеки; в) здійснення дозвільної системи; г) виконання кримінальних покарань тощо. Управління внутрішніми справами – це діяльність компетентних органів держави із забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки, охорони власності, особи, прав і законних інтересів громадян, захисту їх від злочинних та інших протиправних посягань, а також створення нормальних умов для діяльності державних і громадських організацій, праці й відпочинку громадян [5, с. 343].

Аналіз завдань, які ставляться перед державним управлінням зазначеними галузями, дає змогу стверджувати, що ними виступають забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави, людства в цілому від внутрішніх і зовнішніх загроз; створення всіх необхідних умов для запобігання воєнному нападу та збройної відсічі можливій агресії проти України в будь-який час і за будь-яких обставин; забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва із членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами й нормами міжнародного права; функціонування судів, державного нотаріату, органів запису актів громадянського стану, судово-експертних установ та організацій адвокатів; забезпечення охорони громадського порядку й громадської безпеки, охорони власності, особи, прав і законних інтересів громадян, захисту їх від злочинних та інших протиправних посягань, а також створення нормальних умов для діяльності державних і громадських організацій, праці й відпочинку громадян.

Таким чином, можна стверджувати, що всі галузі, які входять до складу адміністративно-політичної сфери державного управління, мають єдину мету – фактично забезпечення існування самої держави Україна відповідно до проголо-

шення й конституційного закріплення її незалежності, суверенності, демократичності, правової, соціальної спрямованості, існування у встановленому державному кордоні. Також характерним для зазначених галузей є використання імперативного методу управління як основного, тоді як галузі, що входять до складу інших сфер державного управління (економічної та соціально-культурної), використовують імперативний і диспозитивний методи управління як рівнозначні.

Аналіз законодавства у сфері функціонування суб'єктів державного управління в галузях, що належать до адміністративно-політичної сфери, дає змогу зробити висновок про наявність особливостей цих галузей, а саме: 1) особлива роль Президента України в процесі формування органів управління адміністративно-політичною сферою та здійснення ними управлінських функцій; 2) чітка централізація й субординація органів, які здійснюють управлінські функції в цій сфері; 3) стабільність управлінської системи, яка, незважаючи на реформування органів виконавчої влади й динамічний розвиток, залишається стабільною; 4) особливі (підвищені) вимоги до державних службовців та порядок проходження служби (вступу на посаду й припинення державно-службових відносин).

Державна служба являє собою самостійну галузь державного управління, покликану забезпечити здійснення цілей, завдань і функцій держави через формування особливого класу професійних діячів – державних службовців. Оскільки державна служба виступає самостійною галуззю державного управління, таку галузь за своїми ознаками має бути включено до однієї з трьох сфер державного управління: адміністративно-політичної, економічної, соціально-культурної.

Доцільним вбачається проаналізувати галузь державної служби з метою визначення підстав її віднесення до певної сфери державного управління.

Державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та отримують заробітну плату за рахунок державних коштів [8].

Державна служба ставить перед собою такі завдання: 1) охорони конституційного ладу України, створення умов для розвитку громадянського суспільства, виробництва, забезпечення вільної життєдіяльності особистості, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян; 2) формування суспільно-політичних і державно-правових умов

для практичного здійснення функцій державних органів; 3) забезпечення ефективної роботи державних органів відповідно до їх компетенції; 4) удосконалення умов державної служби та професійної діяльності державних службовців; 5) створення й забезпечення належного функціонування системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; 6) забезпечення принципу гласності в діяльності державних службовців і державних органів, дотримання законності, викоринення бюрократизму, корупції та інших негативних явищ у системі державної служби.

Визначення державної служби, яке надає Закон України «Про державну службу», а також перелік завдань, які стоять перед нею, доводять надзвичайно тісний взаємозв'язок державної служби й державного управління. У літературі зазначається, що базовою функцією держави є здійснення управління суспільною життєдіяльністю людей із метою її впорядкування, збереження або перетворення за допомогою забезпечення задоволення найбільш загальних інтересів і потреб соціальних верств і груп, прав і свобод громадян. Провідником державного управління є державна служба.

Сучасний підхід до проблем державної служби полягає в тому, що вона повинна розглядатися в поєднанні з питаннями державного управління. Вчинення управлінських дій повинне слугувати інтересам усього суспільства, а не окремих осіб, тому що держава має бути виразником інтересів усього народу, служити всьому народові. Статус, цілі й завдання державної служби є похідними від інтересів, цілей, завдань і волі соціуму. У цьому й полягає соціальний характер державного управління та державної служби.

Головний критерій виокремлення сутності державної служби полягає в її основному призначенні – професійно та компетентно реалізовувати функції державного управління у сфері організації й регулювання суспільних відносин. Реалізація завдань і функцій держави – це функціональне призначення державної служби. Сутність державної служби має соціальну обумовленість, оскільки переслідує суспільно корисні цілі й завдання, які полягають у служінні народним інтересам.

Звичайно, розглядаючи галузь державної служби, неможливо залишити поза увагою управління державною службою, яке виступає складовою галузю, оскільки, як і всі охарактеризовані вище галузі державного управління, державна служба виступає одночасно суб'єктом та об'єктом державного управління.

Поняття «управління державною службою» – складне явище, основним змістом якого є така діяльність: визначення й реалізація єдиної державної кадрової політики; формування кадрового корпусу державних службовців; встановлення державних посад та визначення їхнього статусу; встановлення класних чинів, військових звань, спеціальних звань і порядку їх присвоєння; визначення порядку й правил проходження державної служби; оцінювання діяльності державних службовців; встановлення соціально-правових гарантій для державних службовців; встановлення й реалізація умов функціонування державних службовців тощо [2, с. 35].

Управління державною службою визначається як цілеспрямований, організуючий вплив суб'єктів управління в особі відповідних державних органів (посадових осіб), що здійснюється в межах компетенції, встановленої законами та іншими нормативно-правовими актами, на державну службу з метою забезпечення її цілісного та якісного функціонування, практичного виконання завдань і функцій держави [7, с. 177].

Управління державною службою – це практична діяльність відповідних державних органів щодо визначення основних напрямів розвитку й забезпечення реального функціонування всіх елементів інституту державної служби [1, с. 348]. Ця діяльність ґрунтується на принципах законності, гласності, підпорядкованості державним органам і посадовим особам вищого рівня, єдності основних вимог, які висуваються до державних службовців, стабільності державної служби.

Окрім спрямованості державної служби на виконання завдань і функцій держави, до її завдань належить також реалізація єдиної державної кадрової політики, формування корпусу державних службовців тощо.

Тобто за відсутності ефективного управління галузю державної служби стає неможливим виконання завдань і функцій державної служби, а відтак – виконання своїх завдань будь-якою іншою галузю державного управління, оскільки саме високопрофесійний корпус державних службовців, сформований суб'єктами управління державною службою, має безпосередньо здійснювати державне управління іншими галузями.

Варто також відмітити, що галузь державної служби відповідає всім іншим критеріям, які було виокремлено як характерні для всіх без винятку галузей адміністративно-політичної сфери державного управління, а саме:

1) Президент України безпосередньо здійснює загальне керівництво державною службою;

2) суб'єкти управління державною службою утворюють систему спеціальних державних органів або підрозділів державних органів, до компетенції яких відноситься забезпечення й розвиток системи державної служби; для цієї системи характерними є субординація й централізація;

3) незважаючи на неодноразове реформування державної служби, зокрема ліквідацію Головного управління Державної служби України та створення Національного агентства України з питань державної служби, яке, як і попередній орган, визначається центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, цей новостворений орган вже не є органом, підконтрольним і підзвітним Президентові України; система органів управління державною службою залишається стабільною, не змінює своїх головних завдань і функцій;

4) вимоги до державних службовців і порядок проходження різних видів служби (вступу на посаду й припинення державно-службових відносин) регламентуються сукупністю нормативно-правових актів, у якій центральне місце посідає Закон України «Про державну службу», а також

галузевим законодавством, яке регулює порядок проходження окремих видів державної служби, наприклад митної служби (Митний кодекс України), дипломатичної служби (Закон України «Про дипломатичну службу»), служби в органах міліції (Закон України «Про міліцію»), служби в органах Служби безпеки України (Закон України «Про Службу безпеки України»), військової служби (Закон України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу») тощо.

Висновки. Таким чином, вважаємо за доцільне включення галузі державної служби до адміністративно-політичної сфери державного управління з огляду на встановлення мети здійснення державного управління цією галуззю, єдиної для всіх галузей зазначеної сфери управління, – безпосереднього виконання завдань і функцій держави та забезпечення функціонування самої держави, а також зважаючи на наявність особливостей державного управління цією галуззю, які повністю відповідають особливостям інших галузей, що утворюють адміністративно-політичну сферу державного управління.

Перспективами подальших досліджень є дослідження елементів структури державної служби як об'єкта державного управління.

Список літератури:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / редкол. : В.Б. Авер'янов (гол.) та ін. – К. : Юридична думка, 2004– . – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.
2. Балух Д.В. Управління державною службою в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д.В. Балух ; Одеська національна юридична академія. – О., 2009. – 250 с.
3. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
4. Ліпкан В.А. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції : [навч. посібник] / В.А. Ліпкан, Ю.Є. Максименко, В.М. Желіховський. – К. : КНТ, 2006. – 280 с.
5. Кісіль З.Р. Адміністративне право : [навч. посібник] / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – 3-тє вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 696 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
7. Кравченко О.О. Управління державною службою в Україні: організаційно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.О. Кравченко ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2010. – 213 с.
8. Про державну службу : Закон України від 26 грудня 1993 року (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
9. Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 року // Відомості Верховної Ради України – 1992. – № 9. – Ст. 106.
10. Про основи національної безпеки : Закон України від 19 червня 2003 року // Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 39. – Ст. 351.
11. Толкованов В.В. Публічне управління забезпечить високопрофесійні лідери / В.В. Толкованов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nads.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=800189&cat_id=41068.

ОТРАСЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Статья посвящена исследованию отрасли государственной службы с целью отнесения ее к одной из сфер государственного управления. Проанализированы особенности всех отраслей государственного управления, которые составляют административно-политическую сферу государственного управления, и выделены общие черты этих отраслей. Установлено, что отрасль государственной службы является частью административно-политической сферы государственного управления, принимая во внимание цель осуществления государственной службы и специфические черты этой отрасли.

Ключевые слова: государственное управление, административно-политическая сфера государственного управления, отрасль государственного управления, государственная служба.

THE FIELD OF THE STATE SERVICE AS A PART OF ADMINISTRATIVE-POLITICAL SPHERE OF THE STATE MANAGEMENT

The article is devoted to the research of the field of the state service for the purpose of referring it to one of the sphere of the state management. There are analyzed specific features of all fields of the state management that construct the administrative-political sphere of the state management, namely: national security, defense, foreign affairs, internal affairs, justice, and also there are marked out the specific features of those fields, which are the following: special role of the President of Ukraine in the process of formation of the management bodies in that sphere, precise centralization and subordination of management bodies, the stability of the management system, special (advanced) demands to the state servants and special order of passing through the state service. There is characterized the field of the state service, its definition, special features of its tasks and functions with the aim of defining of the grounds of its attribution to concrete sphere of the state management. Special attention is devoted to the management of the state service. There are determined that the field of state service is a part of administrative-political sphere of the state management, taking into account the aim of realization of the state management of the state service field that is common for all fields of the administrative-political sphere of the state management – direct realization of tasks and functions of the state and providing the factual existence and functioning of the state, and also taking into account specific features of the state management of that field that completely respond to special features of the other fields that found the administrative-political sphere of the state management.

Key words: state management, administrative-political sphere of the state management, field of the state management, state service.

Дем'янчук Ю.В.

Університет державної фіскальної служби України

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті проводиться порівняльно-правовий аналіз здійснення антикорупційної діяльності в Україні та Німеччині, досліджуються способи й прийоми протидії корупції, зроблено висновки про необхідність забезпечення реального громадського контролю за діяльністю державних службовців. Однією з глобальних проблем сучасності, від вирішення якої залежить подальший розвиток України в новому столітті, є проблема корупції. Боротьба з корупцією – злободенна тема не лише для України, а й для інших держав. В Україні, як і в Німеччині, діють спеціальні закони, спрямовані на боротьбу з корупцією, у яких прописані основні положення протидії антикорупційній політиці. У законодавстві України немає чіткого зв'язку між порушенням та покаранням за нього. Тоді як у законодавстві західних країн чітко визначено правила, які встановлюють ступінь покарання за конкретний посадовий проступок.

Ключові слова: корупція, корупційний фактор, антикорупційна діяльність, боротьба з корупцією.

Згідно з рейтингом корумпованості у світі, складеним міжнародною організацією Transparency International у 2010 році, Німеччина зі 178 країн світу знаходиться на 15 місці, натомість Україна посідає лише 154 позицію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчив, що над проблемами росту корупції та протидії їй працювали такі теоретики й практики, як Н.В. Акімова, Н.В. Бородаєнко, О.В. Казаченкова, Н.В. Сторчілова, С.С. Сулакшин. Безпосередньо порівнянню й аналізу законодавчої бази з мінімізації корупції в Німеччині присвячено роботи О.С. Новікової. Незважаючи на досить активне вивчення цієї проблеми, залишається багато невирішених питань, пов'язаних із розробкою ефективної системи протидії корупційній діяльності в державній службі.

Мета статті полягає в проведенні компаративного порівняльно-правового дослідження антикорупційної діяльності в Україні та Німеччині, виділенні загальних і відмінних рис її формування й розвитку, узагальненні адміністративно-правових засобів протидії корупції, застосовуваних у досліджуваних країнах.

Вивчення проблеми корупції в Німеччині засвідчило, що головною проблемою німецького законодавства є те, що в ньому відсутнє чітке визначення такого явища, як корупція. Зокрема, у Законі Німеччини від 13 серпня 1997 року «Про

боротьбу з корупцією» містяться переважно положення про внесення змін до законодавчих актів, у ньому немає фактичного визначення корупції чи хабарництва.

В Україні, навпаки, з прийняттям Закону України «Про протидію корупції» подано чітке визначення цього явища. Під корупцією слід розуміти зловживання службовим становищем, дачу або отримання «хабара», зловживання повноваженнями, комерційний підкуп або інше незаконне використання посадового становища всупереч законним інтересам суспільства й держави з метою отримання вигоди у вигляді цінностей, іншого майна або послуг майнового характеру для себе чи третіх осіб або інше незаконне надання такої вигоди вказаній особі іншими фізичними особами [1].

У 1996 році Комітет Міністрів Ради Європи прийняв Програму дій із боротьби з корупцією, у межах якої було розроблено й відкрито для підписання Конвенцію про кримінальну відповідальність за корупцію від 27 січня 1999 року (далі – Конвенція). Німеччина як член Європейського Союзу ратифікувала її майже відразу після підписання, а 8 липня 2006 року цей документ було ратифіковано й Україною. Відповідно до положень Конвенції як в Україні, так і в Німеччині створено спеціально уповноважену структуру з боротьби з корупцією (в Німеччині – комі-

тет депутатів Бундестагу), проведено моніторинг усього чинного законодавства.

З метою найбільш ефективної боротьби з корупційними правопорушеннями країни-учасниці Конвенції зобов'язуються внести відповідні зміни до норм внутрішнього права, які регламентують співучасть у корупції, кримінальну юрисдикцію в таких справах; відповідальність юридичних осіб, санкції та інші заходи впливу; захист співробітників правосуддя, осіб і свідків. Контроль за виконанням положень Конвенції покладено на Групу держав проти корупції (далі – ГРЕКО). Німеччина офіційно вступила в ГРЕКО 1 травня 1999 року, Україна – 1 лютого 2007 року [6].

У Німеччині та Україні створено спеціальні неурядові громадські організації щодо боротьби з корупційними правопорушеннями. В Україні це такі організації: громадські організації, Міжрегіональні громадські організації, Громадський рух «Проти корупції». У Німеччині до таких належать неурядова організація «Боротьба з хабарами», гаряча лінія спеціального підрозділу регіонального відомства кримінальної поліції з боротьби з корупцією, яка працює в Північній Рейн-Вестфалії.

На території обох країн уже кілька років проводить щорічний антикорупційний моніторинг Transparency International – неурядова міжнародна організація з боротьби з корупцією та дослідження рівня корупції в усьому світі. Засновано її в 1993 році екс-директором Світового банку П. Айгеном у Берліні.

Значні зусилля щодо запобігання корупційним правопорушенням докладає всесвітня мережа Інтернет, особливо останнім часом, оскільки створено безліч антикорупційних порталів. Серед них можна назвати в Німеччині портал антикорупційних ініціатив і досліджень «Transparency International – D» (www.transparency.org.de), а в Україні – «Антикорупційні ініціативи» (www.minjust.gov.ua).

Ці інтернет-ресурси – некомерційні громадські організації, метою діяльності яких є створення єдиної національної антикорупційної системи, здатної вирішувати два основні завдання: формування антикорупційного світогляду й правосвідомості громадян та запобігання корупції через забезпечення дієвості антикорупційних механізмів.

На законодавчому рівні України й Німеччини встановлено порядок декларування доходів державних службовців. Слід зазначити, що в Німеччині цю процедуру повинні проходити лише канцлер, міністри й депутати Бундестагу, проте, на

відміну від українських державних службовців, вони зобов'язані декларувати перед виборами не лише свої доходи, а й витрати. Так само в нашій країні подавати декларації до податкової інспекції один раз на рік зобов'язані Президент України, Прем'єр-міністр України, його заступники, міністри, державні службовці Адміністрації Президента. Крім того, податкову декларацію представляють секретар Ради безпеки, повноважні представники Президента України, Верховної Ради України, Конституційного Суду України, в округах – заступники секретаря Ради безпеки.

Однак в Україні, на відміну від Німеччини, існує проблема декларування чиновниками своїх витрат. До теперішнього часу в деклараціях враховуються лише доходи державних службовців. Україна, ратифікувавши Конвенцію ООН проти корупції, висловила проти введення санкцій за «незаконне збагачення» чиновників, яке, відповідно до Конвенції, передбачається проводити дуже просто: якщо активи державного службовця перевищують його офіційно задекларований дохід, то необхідно довести законність отриманої різниці.

На відміну від України, у Німеччині депутати Бундестагу ввели такий механізм контролю за доходами чиновників. Не погодилася Україна під час ратифікації Конвенції ООН проти корупції з тим, що чинна система законодавства дозволить включити до нього відповідальність за корупційні злочини юридичних осіб у цілому, а не лише людей, які в них працюють або їх очолюють.

Таким чином, наша країна не визнає відповідальності за корупційні порушення юридичних осіб та організацій [2, с. 82].

Незважаючи на це, в Україні й Німеччині створено спеціальні органи, неурядові громадські організації, проте значного успіху в боротьбі з корупцією досягти поки що не вдається.

Аналіз дослідницької бази проблем корупції в Україні та Німеччині дозволяє виділити причини, які не дають можливості викоринити корупцію. По-перше, корупція має тотальний характер і пронизує всі сфери людського життя. Вона стала звичним явищем, нормою життя, а багато експертів дотримуються позиції, що корупція – це взагалі єдиний на сьогодні реальний спосіб управління. Тому перед суспільством Німеччини й України постає найголовніше та найскладніше питання: як змусити владу вживати ефективні заходи щодо боротьби з корупцією, якщо вона сама є корумпованою [3, с. 37]. По-друге, більшість сучасних розробок із протидії корупції стосуються лише

окремих напрямів, аспектів, сфер такої боротьби, причому, як правило, у відриві від вирішення проблем оздоровлення економіки в цілому. Виділяються також інші причини, які стосуються внутрішнього законодавства країн, існують деякі відмінності в підходах до формування законодавчої бази в боротьбі з корупцією.

Зокрема, адміністрація державних органів Німеччини зобов'язана вести лише регулярний моніторинг нормотворчості, виявляти найбільш вразливі в корупційному плані посади державної служби та вживати заходи (у вигляді рекомендацій до виконання) щодо попередження можливих правопорушень.

Тоді як в Україні на законодавчому рівні встановлено обов'язкову антикорупційну експертизу нормативно-правових актів і проектів нормативних актів [5, с. 29]. Так, антикорупційна експертиза нормативних правових актів проводиться прокуратурою, міністерством юстиції, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також юридичними й фізичними особами, акредитованими Міністерством юстиції України в якості незалежних експертів. У результаті виноситься вимога прокурора про зміни нормативно-правового акта або висновок, який носить рекомендаційний характер і підлягає обов'язковому розгляду органом, організацією чи посадовою особою, яким його спрямовано.

В основному кримінальному законі Німеччини корупції присвячено дев'ять параграфів, зокрема отриманню вигоди, дачі хабара за вчинення підроблення, отриманню й дачі хабара в господарському обороті. Максимальне покарання в кримінальному кодексі Німеччини за отримання хабара становить позбавлення волі до десяти років або накладення штрафу.

У законі України злочинам, пов'язаним із корупцією, присвячено такі статті: дача хабара, отримання хабара, зловживанням службовим становищем тощо.

Отже, українське антикорупційне законодавство та адміністративна система фактично породжують корупцію, не створюючи жодного ризику для державного службовця бути покараним за протиправні вчинки.

Західне законодавство працює, не даючи можливості ухилитися від нього, не допускаючи свавілля в застосуванні законів.

Порівняльний аналіз свідчить, що Кодекс етики державного службовця України повинен бути нормативно-правовим актом, який забезпечує протидію корупції.

Сучасному стану антикорупційного законотворення в Україні притаманне вироблення значної кількості законів, у жодному з яких немає чіткого означення порушення, чіткого зв'язку з покаранням за нього.

На практиці це означає, що ми насправді нічого не збираємося змінювати. Замість закону, який забезпечує недопущення корупції, існує низка законів, які нічого не регулюють. Тому вони не впливають на запобігання й зменшення корупції, а навпаки, закріплюють її.

Ось чому абсолютною передумовою запобігання корупції має стати виокремлення автономної функції контролю у виконавчій владі та виокремлення фінансового внутрішнього контролю.

Існує думка, що для подолання й запобігання корупції в Україні чинну систему антикорупційного законодавства неможливо поліпшити, оскільки вона за своєю суттю є протилежною демократичній нормативно-правовій системі запобігання корупції.

У зв'язку із цим Президентом України затверджено склад Антикорупційного комітету, якому доручено розробити й подати Президенту України для внесення до Верховної Ради України законопроект, що унеможливив би прояви корупції в Україні.

Протягом 2005–2008 років до відповідальності за вчинення корупційних дій було притягнуто 18 741 службову особу (проти 12 269 осіб за 2002–2004 роки), до кримінальної відповідальності – 6 415 осіб (7 659 осіб за 2002–2004 роки).

За даними соціологічного дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, проведеного в липні 2009 року, 89,7% громадян вважають, що в нашій країні є також політична корупція.

Використання зарубіжного досвіду щодо визначення поняття корумпованості посадової особи, на нашу думку, буде сприяти усуненню окремих недоліків у діючому законодавстві України та дасть можливість озброїти працівників правоохоронних органів більш сучасним і робочим законом. Проте для вирішення цього питання необхідно провести системні наукові дослідження з метою вироблення науково обґрунтованих рекомендацій.

Таким чином, проблема корумпованості влади хвилює чиновників найвищого рівня як України, так і Німеччини. Владними структурами робляться спроби здійснення заходів щодо боротьби з корупційними проявами в апараті державного управління. Стратегічною метою антикорупційного законодавства є забезпечення реального громадського

контролю за діяльністю державних службовців усіх рівнів влади й управління, для профілактики, попередження, припинення корупційних правопорушень та усунення їх наслідків.

Найбільш ефективними адміністративно-правовими засобами попередження корупції в аналізованих країнах є такі: визначення сфер, найбільш схильних до корупції; здійснення ротації управлінських кадрів; створення позавідомчих підрозділів внутрішнього контролю діяльності управлінського персоналу.

Україна й Німеччина внесли помітний вклад у розвиток антикорупційного законодавства, а їх національне законодавство спирається на

багатовіковий державний досвід. Вони завжди враховували діючі норми міжнародного права та здійснювали, у свою чергу, значний вплив на формування міжнародного антикорупційного законодавства.

Пріоритетним напрямом боротьби з корупцією в нашій країні повинне стати її попередження, яке в сучасних умовах вимагає системного підходу, тобто реалізації комплексу заходів політичного, економічного, психологічного, правового й організаційного характеру, спрямованих на усунення, мінімізацію, нейтралізацію криміногенних факторів, які породжують це руйнівне явище.

Список літератури:

1. Андрієва Т.В. Історія членства України у Співдружності Незалежних Держав [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.go.ua/0/55>.
2. Дерев'яно С.М. Про використання в законодавстві України про референдуми модельних законодавчих актів СНД / С.М. Дерев'яно // Запорізькі правові читання : тези доп. щорічної Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 17–18 травня 2007 року). – Запоріжжя : Запорізький нац. ун-т, 2007. – С. 82–86.
3. Державна програма щодо запобігання і протидії корупції на 2011–2015 роки. Стан виконання: що побачила громадськість? Звіт за результатами громадського моніторингу. – К., 2013. – 88 с.
4. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : [монографія] / Є.В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008. – 368 с.
5. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009, 2011 роки. Звіт за результатами соціологічних досліджень. – К., 2011. – 47 с.
6. GRECO. Joint First and Second Evaluation Round. Third Addendum to the Compliance Report of Ukraine, adopted by GRECO at its 59th Plenary Meeting (Strasbourg, 18–22 March 2013). – 50 p.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В статье проводится сравнительно-правовой анализ осуществления антикоррупционной деятельности в Украине и Германии, исследуются способы и приемы противодействия коррупции, сделаны выводы о необходимости обеспечения реального общественного контроля за деятельностью государственных служащих. Одной из глобальных проблем современности, от решения которой зависит дальнейшее развитие Украины в новом веке, является проблема коррупции. Борьба с коррупцией – злободневная тема не только для Украины, но и для других государств. В Украине, как и в Германии, действуют специальные законы, направленные на борьбу с коррупцией, в которых прописаны основные положения противодействия антикоррупционной политике. В законодательстве Украины нет четкой связи между нарушением и наказанием за него. Тогда как в законодательстве западных стран четко определены правила, устанавливающие меру наказания за конкретный должностной проступок.

Ключевые слова: коррупция, коррупционный фактор, антикоррупционная деятельность, борьба с коррупцией.

COMPARATIVE ANALYSIS OF COMBATING CORRUPTION IN THE EUROPEAN UNION

This article is a comparative legal analysis of anti-corruption activities in Ukraine and Germany, studied methods and techniques combating corruption, conclusions about the need to ensure real public control over the activities of civil servants. One of the global problems whose solution depends on the further development of Ukraine in the new century is the problem of corruption. According to the ranking of corruption in the world by the international organization Transparency International in 2010, Germany in 178 countries of the world is in 15th place, but Ukraine is only one hundred and fifty fourth position. Fighting corruption – topical theme not only for Ukraine but also for other countries. In Ukraine, as in Germany, there are special laws to combat corruption, which outlined the main provisions of combating corruption policy. Aim of this paper is to conduct

a comparative study of comparative legal anti-corruption activities in Ukraine and Germany, the allocation of common and distinctive features of its formation and development, the compilation of administrative and legal means to combat corruption used in the countries surveyed. The study of the problem of corruption in Germany showed that the main problem of the German legislation is that it lacks a clear definition of the phenomenon of corruption. In particular, the German law of 13 August 1997 "On Combating Corruption" are mainly provisions for amendments to the legislation, there is no actual definition of corruption or bribery. However, in Ukraine and Germany created special bodies, civil society organizations, but significant progress in the fight against corruption can not yet reach. The priority direction of the fight against corruption in our country must be prevention, which in modern terms requires a systematic approach, that of the realization of political, economic, psychological, legal and organizational measures intended to eliminate, minimize, neutralize criminogenic factors that give rise to a disruptive phenomenon.

Key words: corruption, corruption factor, anti-corruption activities, fight against corruption.

Корнейчук С.П.

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

СИСТЕМА ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

У статті аналізуються наукові підходи щодо визначення поняття та змісту заходів адміністративного примусу в діяльності органів публічної адміністрації. Запропоновано поняття адміністративний примусу в діяльності Державної виконавчої служби, розкрито його зміст. Виокремлено систему заходів адміністративного примусу, що застосовуються органами Державної виконавчої служби. Розкрито зміст профілактичних та процесуальних заходів адміністративного примусу в діяльності ДВС.

Ключові слова: адміністративний примус, заходи адміністративного примусу, Державна виконавча служба України, види заходів адміністративного примусу.

Актуальність статті. Актуальність дослідження випливає з того, що застосування засобів адміністративного примусу органами публічної адміністрації відіграє значну роль в реалізації прав і свобод людини, у зміцненні дисципліни, організованості та порядку в усіх сферах правовідносин, у тому числі правовідносин, що виникають за участю Державної виконавчої служби України. Дослідження та вивчення адміністративно-правових відносин, які виникають в процесі застосування адміністративного примусу компетентними органами, на сучасному етапі має важливе значення для розвитку науки адміністративного права та може сприяти розширенню системи захисту прав і свобод людини.

Постановка проблеми. Слід акцентувати увагу на те, що вивченням проблем класифікації заходів адміністративного примусу та порядку їх застосування окремими органами публічної адміністрації були присвячені велика кількість наукових робіт таких фахівців, як Авер'янов А., Бандурка О., Голосніченко І., Додін Є., Дорогих М., Калаянов Д., Калужний Р., Коваль Л., Колпаков В., Коломоець Т., Комзюк А., Римаренко Ю., Рябенко О., Серьогін О., Тищенко М., Шакур В., Шкарупа В., Якуба О.

Розгляд проблеми адміністративного примусу здійснюється у контексті концептуально нових поглядів, що обумовлюють докорінні зміни організаційно-правових засад функціонування органів публічної адміністрації, зокрема гуманізацію їх

діяльності та підвищення їх авторитету, налагодження відносин між даними органами і народом на засадах партнерства, удосконалення методів та засобів забезпечення прав і свобод людини. В той же час основна увага вітчизняних науковців направлена на дослідження адміністративно-примусової діяльності передового загону правоохоронних органів, які, відповідно до законодавства, наділені найбільшими примусовими повноваженнями, зокрема міліції, прикордонної служби, прокуратури, хоча примусова діяльність не є їх основною функцією. Наприклад, Комзюк А. виробив теорію адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції [1], Чабан В., Єгупенко В., Салманова О. акцентують увагу на адміністративному примусі в діяльності органів ДАІ [2; 3; 4], Сергєєв А. – на адміністративному примусі в діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадянського порядку, Кінаш Ю. – органів у сфері гарантування безпеки у вугільних шахтах [5], Баклан О. – у діяльності органів охорони праці [6], Комзюк В. – митних органів [7].

На відміну від цього адміністративно-примусова діяльність Державної виконавчої служби (далі – ДВС) не піддавалась суттєвому науковому аналізу, хоча за своєю сутністю, виходячи із законодавчо визначених завдань діяльності цього органу, він є чи найбільш законодавчо вмотивованим щодо застосування адміністративного примусу, адже діяльність його пов'язана з необхідністю вжиття примусових заходів щодо вико-

нання рішень суду та органів публічної адміністрації. Однак слід відмітити, що у вітчизняній правовій науці питання примусової діяльності ДВС все більш активно піддаються науковому дослідженню, серед них слід виділити: «Адміністративно-правове регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження» (автор Гук Б.), в якій досліджено механізм правового регулювання примусових заходів виконавчого провадження та виявлено його особливості [8]; «Форми та методи діяльності державної виконавчої служби» (автор Бортняк Ф.) – з'ясовано зміст та особливості методів діяльності державної виконавчої служби, здійснено аналіз заходів примусового виконання рішень, та запропоновано окремі шляхи їх удосконалення [9].

Однак, необхідно резюмувати, що комплексного дослідження адміністративно-примусової діяльності органів ДВС у вітчизняній адміністративно-правовій науці здійснено не було, що й зумовлює актуальність цього напрямку дослідження та доцільність його проведення. В межах загальної проблематики адміністративно-примусової діяльності ДВС, окремої уваги потребує визначення та дослідження видів заходів адміністративного примусу, які застосовують органи ДВС та виокремлення їх класифікаційних ознак.

Викладення основних положень статті. У літературі визначаються різні підстави класифікації адміністративно-правових засобів: залежно від характеру суспільних відносин, які охороняються цими заходами, нормативних актів, якими вони встановлюються, органів, що їх застосовують, підстав і цілей їхнього застосування і тому подібних. Історично з різноманіття адміністративно-примусових заходів найчастіше виділялися адміністративні стягнення (перша група), а всі інші включалися в другу групу, що іменувалася по-різному: заходами адміністративного забезпечення [10, с. 288–301], соціального захисту [11, с. 133], безпосереднього впливу [12, с. 14], іншими адміністративними заходами [13, с. 158–164]. Це сприяло більш глибокому дослідженню лише тієї специфічної першої групи, які утворюють адміністративні стягнення, що відрізняються від інших примусових заходів рядом особливостей, насамперед підставою і цілями застосування.

Найбільш загальновизнаною, на наш погляд, є класифікація, запропонована у свій час Єропкиним М. [14, с. 60–69], яку підтримують і сучасні адміністративісти України Битяк Ю., Комзюк А., Колпаков В. [15, с. 152; 16, с. 169; 17, с. 195]. В залежності від цілей, основ, умов і порядку

застосування адміністративного примусу прихильники зазначеної класифікації підрозділяють їх на адміністративно-попереджувальні заходи, заходи адміністративного припинення та адміністративні стягнення. Найбільш повний аналіз класифікаційних заходів адміністративного примусу здійснила Коломоєць Т., на підставі чого зробила висновок, що переважна більшість вчених-юристів і на сьогоднішній день дотримується традиційної трьохчленної (рідко чотирьохчленної) класифікації заходів адміністративного примусу [18, с. 148]. Наприклад, Ківалов С., Біла Л., Гладун З., Данількевич М., Битяк Ю., Зуй В., Богуцький В., Грянка Г., Матвійчук В. виділяють заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення із деталізацією їх на загальні, спеціальні та процесуальні, і адміністративні стягнення. На думку вченої, яку ми цілком підтримуємо, варіантів класифікації заходів адміністративного примусу в адміністративно-правовій науці чимало, й оскільки нормативно-правового акту, який би зафіксував визначення адміністративного примусу та виділив систему його заходів в Україні, досі немає, що і обумовлює існування ситуації, коли існує рівно стільки різновидів класифікації, скільки точок зору, висловлених науковцями. В цьому сенсі ми цілком підтримуємо також позицію Комзюка А., який зазначає, що слід покласти в основу класифікації адміністративного примусу (прийнятно і для адміністративного примусу у публічному праві України) усталені функціональні зв'язки, вимоги логічної впорядкованості складових частин системи, чітке системно-структурне співвідношення їх, акумулювати одночасно кілька критеріїв (мету, спосіб забезпечення правопорядку, фактичні підстави, правові наслідки, процесуальні особливості застосування тощо) [17, с. 42] і на законодавчому рівні закріпити класифікаційний розподіл заходів адміністративного примусу у публічному праві України.

У зв'язку з вищезазначеним, не претендуючи на відкриття нових класифікаційних критеріїв поділу заходів адміністративного примусу на види, а лише використовуючи напрацьовані наукою адміністративного права вищезазначені критерії, виокремимо види заходів адміністративного примусу, які застосовуються органами ДВС.

Досліджуючи проблему заходів адміністративного примусу, які застосовуються органами ДВС, необхідно звернути увагу, що всі вони здійснюються в межах виконавчого провадження як процесуальної діяльності, а тому носять процесу-

альний характер. Процесуальну діяльність щодо застосування заходів адміністративного примусу здебільшого пов'язують з адміністративною відповідальністю, зокрема з застосуванням заходів попередження вчинення правопорушення, його припинення та застосування адміністративних стягнень. На нашу думку, в даному випадку наявне вузьке розуміння адміністративного примусу, з яким ми не погоджуємось та відстоюємо позицію розуміння адміністративного примусу в широкому його розумінні, як системи примусових заходів, які застосовуються органами публічної адміністрації у різних сферах суспільних відносин, регулювання яких здійснюється адміністративно-правовими нормами. Так, ми цілком поділяємо позицію Коломось Т., що адміністративний примус не можна ототожнювати із адміністративною відповідальністю, на відміну від інших видів державно-правового примусу, які за своєю сутністю відповідають певному виду юридичної відповідальності (наприклад, кримінальний примус практично рівнозначний кримінальній відповідальності) [18, с. 121]. Адміністративна відповідальність та адміністративний примус – різні правові явища, адміністративна відповідальність – реакція держави лише на адміністративне правопорушення, а адміністративний примус – система різноманітних заходів фізичного чи психічного впливу щодо фізичних чи юридичних осіб, які застосовуються уповноваженими державними органами як при наявності протиправних діянь, так і за умов їх відсутності, у випадках настання визначених у законодавстві надзвичайних обставин. Тобто, з одного боку, адміністративна відповідальність та адміністративний примус співвідносяться між собою як частина і ціле, поняття «адміністративний примус» значно ширше поняття «адміністративна відповідальність», інакше кажучи, адміністративна відповідальність є частиною адміністративного примусу, тому і заходи адміністративного примусу не можна зводити до заходів відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення по аналогії з кримінальним примусом, для цього необхідно використовувати більш вузьке поняття «адміністративно-деліктний примус», як сукупність примусових заходів, які застосовуються органами публічної адміністрації у порядку притягнення осіб до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення.

Тому, з огляду на специфіку діяльності ДВС, ми можемо визначити, що адміністративний примус в діяльності ДВС – це система заходів, що

застосовуються спеціально створеним органом виконавчої влади на підставі та у порядку визначеному законом з метою забезпечення виконання в примусовому порядку законних рішень суду та інших органів публічної адміністрації. Звісно, що примусовість такої діяльності полягає в законному обмеженні прав фізичних та юридичних осіб, наприклад, на володіння та розпорядження майном, коштами, а також в застосуванні до них заходів адміністративної відповідальності на підставі та у порядку, визначеному законом.

Для виокремлення різних класифікаційних груп заходів адміністративного примусу в діяльності ДВС, необхідно навести загальновживані в науці адміністративного права тлумачення окремих вищезазначених груп адміністративно-примусових заходів.

Так, заходи адміністративного припинення пропонується поділяти на: заходи, що застосовуються безпосередньо до правопорушника (особисті); заходи майнового характеру; заходи технічного характеру; заходи фінансового характеру; заходи спеціального або виняткового призначення [19, с. 30–31]. Комзюк А. виокремлює серед них заходи загального і спеціального призначення, перші, у свою чергу, в залежності від мети застосування, – на самостійні (оперативні) і допоміжні [21, с. 422–423].

Найбільш осучаснену та розширену класифікацію заходів адміністративного попередження запропонував Развадовський В., який розподіляє їх: в залежності від мети застосування на – заходи загальнопрофілактичної спрямованості; заходи, що застосовуються для попередження адміністративних правопорушень з боку конкретних осіб; від характеру правоохоронного впливу – на особистісні, організаційно-правові та майнові; від об'єкту впливу – на ті, що застосовуються до фізичних осіб, до юридичних осіб, змішані; за строками реалізації – ті, що реалізуються шляхом виконання певних разових дій і не пов'язані із строком, і такі, що характеризуються тривалістю дії, тощо [21, с. 250]. Найбільш дослідженою групою заходів адміністративного примусу є заходи, пов'язані з застосуванням адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення.

Таким чином, з огляду на специфіку діяльності ДВС та сферу суспільних відносин, в яких ця діяльність здійснюється, застосовувані цим органом публічної адміністрації заходи адміністративного примусу, виходячи з мети їх застосування, можна класифікувати на:

а) ті, що пов'язані із протиправними діями – на заходи попередження протиправної поведінки, її припинення та встановлення відповідальності за їх вчинення, а саме за невиконання законних вимог державного виконавця та перешкоджання здійснення ним своєї діяльності;

б) ті, що не пов'язані із протиправними діями, – ті, що направлені на забезпечення безпосереднього виконання рішень судів та інших органів публічної адміністрації в примусовому порядку. В межах останньої групи заходів можна виділити: заходи охорони майна, організаційні заходи його вилучення, матеріально-технічні заходи реалізації майна, фінансово-організаційні заходи арешту активів, банківських та інших рахунків особи, та інші.

В цілому примусові заходи, що застосовуються ДВС, можна поділити на:

- 1) профілактичні;
- 2) процесуальні (організаційні, праворежуючі, стягнення).

Під профілактичними заходами слід розуміти застосування ДВС засобів, спрямованих на попередження можливих дій щодо невиконання рішень публічних органів управління. Заходи процесу-

ального забезпечення є різновидом заходів примусу, які застосовуються ДВС з метою реалізації головного завдання, що покладено на зазначений орган у порядку виконавчого провадження, а саме: примусового виконання рішень публічних органів управління. Процесуальні примусові заходи організаційного характеру спрямовані на виконання організаційних завдань виконавчого провадження, наприклад, можливість використання транспорту стягувача або боржника для перевезення майна; праворежуючі, спрямовані на регулювання дій державної виконавчої служби у виконавчому провадженні, наприклад, можливість безперешкодно входити на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення боржників – фізичних осіб.

Таким чином очевидним є те, що ДВС є органом виконавчої влади, який, виконуючи покладені на нього завдання щодо забезпечення виконання рішень суду та інших органів публічної адміністрації, застосовують заходи адміністративного примусу за підстав та у порядку, визначеному законом. Ефективність такої діяльності напряду залежить від її законодавчого забезпечення та вибору організаційно-правових форм такої діяльності, які очевидно потребують удосконалення.

Список літератури:

1. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / За заг. ред. проф. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
2. Єгупенко А. А. Заходи запобігання та припинення адміністративних правопорушень на транспорті органами ДАІ МВС України : автореф. дис. ... к-та. юрид. наук / А. А. Єгупенко / Національна юридична академія імені Я. Мудрого. – Х., 2002. – 19 с.
3. Салманова О. Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : автореф. дис. ... к-та. юрид. наук / О. Ю. Салманова / Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2002. – 19 с.
4. Чабан В. П. Акти адміністративного примусу в діяльності міліції України : [навчальний посібник] / В. П. Чабан. – К. : Атіка, 2002. – 144 с.
5. Кінаш Ю. Я. Засоби адміністративного примусу у сфері забезпечення безпеки у вугільних шахтах : автореф. дис. ... к-та юрид. наук / Ю. Я. Кінаш / Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2003. – 17 с.
6. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України) : автореф. дис. ... к-та юрид. наук / О. В. Баклан / Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2000. – 16 с.
7. Комзюк В. Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи : автореф. дис. ... к-та юрид. наук / В. Т. Комзюк / Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2003. – 20 с.
8. Гук Б. М. Адміністративно-правове регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження : дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Б. М. Гук. – К., 2010. – 238 с.
9. Бортняк Ф. В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Ф. В. Бортняк. – Київ. – 2008. – 228 с.
10. Административное право : [ученик] / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М. : Юристъ, 1999. – 728 с.
11. Студеникин С. С. Советское административное право / С. С. Студеникин. – М., 1949. – 230 с.
12. Гаркуша А. В. Адміністративно-примусова діяльність ДАІ : автореф. дис. ... к-та юрид. наук / А. В. Гаркуша / Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 19 с.
13. Советское административное право. Методы и формы государственного управления. – М. : Юрид. лит., 1977. – 336 с.

14. Еропкин М. И. О классификации мер административного принуждения // Вопросы административного права на современном этапе. – М., 1963. – С. 60–68.

15. Адміністративне право України : [підручник для юрид. вузів і фак.] / за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.

16. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник] / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

17. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 345 с.

18. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Т. О. Коломоєць. – Запоріжжя, 2005. – 455 с.

19. Хорошак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України : монографія / Н. В. Хорошак. – К. : Інст-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.

20. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] у двох томах : том 1. Загальна частина / Ред. колегія : В. Б. Авер'янов. – К. : Юридична думка, 2004. – 584 с.

21. Развадовський В. Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання) : дис. ... д-ра юрид. наук / В. Й. Развадовський / Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 508 с.

СИСТЕМА МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫХ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

В статье анализируются научные подходы относительно определения понятия и содержания мер административного принуждения в деятельности органов публичной администрации. Предложено понятие административного принуждения в деятельности Государственной исполнительной службы, раскрыто его содержание. Выделена система мер административного принуждения, которые применяются органами Государственной исполнительной службы. Раскрыто содержание профилактических и процессуальных мер административного принуждения в деятельности ДВС.

Ключевые слова: административное принуждение, меры административного принуждения, Государственная исполнительная служба, виды мер административного принуждения.

THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE ENFORCEMENT MEASURES APPLIED BY THE STATE EXECUTIVE SERVICE

In the article scientific approaches are analysed in relation to the decision of concept and maintenance of measures of administrative compulsion in activity of organs of public administration. Consideration of problem of administrative compulsion comes true in a context conceptually new looks that stipulate drastic alternations of organizationally legal principles of functioning of organs of public administration, in particular humanizing of their activity and increase of their authority, adjusting of relations between these organs and people on principles of partnership, improvement of methods and backer-ups of rights and freedoms people. It is marked that complex research of an administratively-force activity of organs DIC in home administratively legal science carried out it was not, that and predetermines actuality of this direction of research and expediency of his realization taking into account the improvement of legal and organizational measures of improvement of such activity. Displace attention, that within the limits of general range of problems of an administratively-force activity DIC, separate attention is needed by a decision and research of types of measures of administrative compulsion, that apply organs DIC and selection of them classification signs, that is embraced by the limits of the article of research in given articles. A concept is offered administrative to the compulsion at activity of Government executive service as system of measures that are used the specially created executive body on founding and in the order certain by a law with the aim of providing of implementation in the force order of legal decrees and other organs of public administration. The classification division of measures of administrative compulsion, that are used the organs of Government executive service on such groups, is carried out: a) those that is related to the illegal acts are measures of warning of illegal behavior; his stopping and establishment of responsibility for their finance, namely for non-fulfillment of legal requirements of state performer and obstacle of realization to them of the activity; б) those that is unconnected with illegal acts, – on such that is sent to providing of direct implementation of decisions of courts and other organs of public administration in the force order.

Key words: administrative coercion, administrative enforcement actions, the State Penitentiary Service of Ukraine, types of administrative coercion.

Муравка В.П.

Тернопільський інститут

Міжрегіональної Академії управління персоналом

ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНІ ПРАВИЛА ПЕРЕПЛАНУВАННЯ, ПЕРЕОБЛАДНАННЯ ПРИМІЩЕНЬ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ ТА ЗАБУДОВИ ТЕРИТОРІЙ

У статті аналізується законодавство та розглядаються адміністративні правопорушення, що посягають на встановлені правила перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій. Зокрема, звернуто увагу на те, що правилам перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій в КУпАП присвячено 4 статті (ст.96 «Недодержання державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва», ст.96-1 «Порушення законодавства під час планування і забудови територій», ст.97 «Самовільне будівництво будинків або споруд», ст.150 «Порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями» КУпАП). Основною статтею, що на нашу думку, передбачає найбільш загальний склад адміністративного правопорушення, в цій сфері є ст.96 КУпАП.

Ключові слова: правопорушення, держава, влада, житловий фонд, приміщення, забудова територій.

Постановка проблеми. Перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудова територій – складна технічна діяльність, в якій беруть участь фізичні і юридичні особи, органи державної влади, органи місцевого самоврядування. Вони вступають у різноманітні суспільні відносини, врегульовані нормами різних галузей права (адміністративного, трудового, земельного, цивільного, фінансового та інших). Як правило, ці відносини виникають одночасно або послідовно, а їх учасники набувають спеціальних статусів замовника, забудовника, органу державного архітектурно-будівельного контролю, органу місцевого самоврядування та інших. Між ними виникають правовідносини з приводу отримання вихідних даних на будівництво, дозволів на виконання будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю тощо [1, с. 34].

Стан дослідженості. Аналітичному осмисленню вказаної проблеми сприяли наукові праці провідних фахівців з вітчизняної адміністративно-правової науки, зокрема Авер'янова В. Б., Битяка Ю. П., Васильєва А. С., Голосніченко І. П., Додіна Є. В., Ківалова С. В., Ковалю Л. В., Коліушка І. Б., Колпакова В. К., Комзюка А. Т., Пряхіна Є. В. та ін.

Метою даного дослідження є визначення адміністративних правопорушень, що посягають на встановлені правила перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку з тим, що як будівельна діяльність сама по собі, так і зведені чи реконструйовані об'єкти можуть загрожувати безпеці життю, здоров'ю, майну людей, відносини, що виникають з приводу перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій потребують юридичної охорони. І така охорона збезпечується в основному засобами цивільного, кримінального та адміністративного права. У статті 3. Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» перелічено законодавство у сфері містобудівної діяльності. Відносини у сфері містобудівної діяльності регулюються Конституцією України, Цивільним, Господарським і Земельним кодексами України, законами України «Про Генеральну схему планування території України», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про землеустрій», іншими нормативно-правовими актами [2].

ЦК України визначає загальні засади здійснення будівництва об'єктів нерухомості (ст. 375 ЦК України); встановлює правові наслідки самочинної забудови, здійсненої власником на його земельній ділянці (ст. 376 ЦК України); регулює питання порушення умов договору будівельного підряду (глава 61 ЦК України) [3].

Ст. 197-1 Кримінального кодексу України (далі – КК України) встановлює кримінальну відповідальність за самовільне будівництво будівель або споруд та самовільне зайняття земельної ділянки [4].

Проте найбільш потенційні можливості, на нашу думку, надає адміністративне законодавство, в якому за порушення встановлених правил перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій передбачається адміністративна відповідальність встановлена КУпАП та Законом України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» від 14.10.1994 р. Адміністративна відповідальність дозволяє не тільки покарати порушників, але й попередити настання тих негативних наслідків, що названі в якості кваліфікуючих ознак у статтях КК України [5, 6].

Кожне окреме правопорушення як явище реальної дійсності завжди конкретне і має риси, що дозволяють розмежовувати кримінальні правопорушення (злочини), адміністративні правопорушення, порушення цивільного, трудового законодавства тощо. Конкретність кожного правопорушення полягає у тому, що воно здійснюється конкретною особою, у певному місці, у певний час, порушує конкретну норму конкретної галузі права, характеризується точно визначеними ознаками [7, с. 56].

Вивчення правопорушень та інших правових явищ, які з ними пов'язані, належить до найважливіших завдань будь-якої правової галузі. Не є винятком щодо цього й адміністративне право, більше того, тільки адміністративне й кримінальне законодавство містять статті, в яких закріплене поняття відповідного правопорушення. У КК України ст. 7 «Поняття злочину», в КУпАП – ст. 9 «Поняття адміністративного правопорушення» [4].

Загальне поняття адміністративного правопорушення, як вже зазначалося, дає ст.9 КУпАП. В ній розкривається його матеріальний зміст, юридична природа і соціальна сутність, а також визначаються важливі ознаки [5].

Правилам перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій в КУпАП присвячено 4 статей (ст.96 «Недодержання державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва», ст.96-1 «Порушення законодавства під час планування і забудови територій», ст. 97 «Самовільне будівництво будинків або споруд», ст. 150 «Порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями» КУпАП). Основною статтею, що на нашу думку, передбачає найбільш загальний склад адміністративного правопорушення, у цій сфері є ст. 96 КУпАП [5].

Диспозиція ч. 1 ст. 96 КУпАП є бланкетною, тобто для кваліфікації адміністративного правопорушення необхідно звертатися до названих в ній джерел обов'язкових вимог в галузі будівництва. Як бачимо, тут наведений перелік актів досить різноманітний як по суб'єкту, що їх видав, так і по юридичній силі. Всі вони об'єднані тим, що забезпечують регулювання будівельної діяльності.

Право на забудову виникає за умови дотримання архітектурних, будівельних, санітарних, екологічних та інших норм і правил, а також за умови використання земельної ділянки за її цільовим призначенням (ч. 3 ст. 375 ЦК України) [3].

За загальним правилом, при новому будівництві чи реконструкції об'єктів нерухомості обов'язковим є дотримання державних стандартів, норм і правил, регіональних і місцевих правил забудови (ст. 5 Закону України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 р.; та Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 16.10.2012 р. [8; 2].

Будівельні норми, державні стандарти, норми і правила встановлюють комплекс якісних та кількісних показників і вимог, які регламентують розробку і реалізацію містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних та інших умов і спрямовані на забезпечення формування повноцінного життєвого середовища та якнайкращих умов життєдіяльності людини. Будівельні норми, державні стандарти, норми і правила щодо планування, забудови та іншого використання територій, проектування і будівництва об'єктів містобудування розробляються і затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань містобудування та

архітектури, іншими центральними органами виконавчої влади в порядку, визначеному законом (ст. 16 Закону України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 р.) [8].

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про будівельні норми» від 16.10.2012 р., будівельними норми є затверджений суб'єктом нормування підзаконний нормативний акт технічного характеру, що містить обов'язкові вимоги у сфері будівництва, містобудування та архітектури [8]. Як приклад, ДБН В.2.2-15-2005 «Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення» встановлюють, що розміщення житлових приміщень у цокольних, підвальних і підземних поверхах житлових будинків не допускається (п. 2.5); не допускається розміщення вбиральні та ванної (або душової) над житловими кімнатами і кухнями. Ці приміщення допускається розміщувати над кухнею квартир, розташованих у двох рівнях. Не допускається кріплення приладів і трубопроводів безпосередньо до міжквартирних стін, які огорожують житлові кімнати (п. 2.28); при розміщенні нового будівництва в існуючій забудові або реконструкції будинків слід забезпечити дотримання чинних нормативних документів щодо інсоляції, природного освітлення і захисту від шуму для навколишніх будинків. Ця умова є обов'язковою і в разі зміни габаритів існуючого будинку (п. 3.10).

Законом України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 р. стандартом визнається документ, розроблений на основі консенсусу та затверджений уповноваженим органом, що встановлює призначені для загального і багаторазового використання правила, інструкції або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, включаючи продукцію, процеси або послуги, дотримання яких є обов'язковим. Стандарт може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуги (п. 9 ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 р.); технічні умови – документ, що встановлює технічні вимоги, яким повинні відповідати продукція, процеси чи послуги. Технічні умови можуть бути стандартом, частиною стандарту або окремим документом (п. 13 ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 р.) [10].

Перераховані акти встановлюють вимоги не лише до організації будівництва, але також до забезпечення безпечних умов праці, санітарно-гігієнічні, екологічні вимоги, тощо.

У зв'язку з цим виникає питання про конкуренцію ч. 1 ст. 96 КУпАП з іншими нормами КУпАП.

Ч. 3 ст. 96 КУпАП «Проектування об'єктів і споруд з порушенням затвердженої у встановленому порядку містобудівної документації, виконання будівельних або реставраційних робіт без дозволу чи затвердженого проекту або з відхиленням від нього» конкурує зі ст. 97 КУпАП «самовільне будівництво будинків або споруд» та ст. 150 КУпАП (в частині самовільного переобладнання та перепланування) [5, с. 34].

У сучасній правовій системі України вживається два терміни: «самовільне будівництво» і «самочинне будівництво». Другий із названих термінів введено в обіг з набранням чинності Цивільним кодексом України, однак існують вони паралельно і позначають одне і те ж явище. Зокрема, в тексті Інструкції про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна слово «самовільне» в усіх відмінках та числах замінено словом «самочинне» у відповідному відмінку і числі згідно з Наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства № 42 від 08.02.2006 року. В деяких нормативно-правових актах такого приведення термінології у відповідність до ЦК України не здійснено, але вони також регулюють відносини з приводу самочинного будівництва.

Отже, для визнання будівництва самочинним є декілька підстав:

1. Будівництво нового об'єкта містобудування на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети. Зведення будівель і споруд здійснюється на земельних ділянках з урахуванням цільового призначення землі (ст. 375 ЦК України).

Окрім цільового призначення землі необхідною умовою для будівництва є наявність у забудовника права власності чи права користування земельною ділянкою, на якій здійснюється будівництво.

2. Будівництво без належного дозволу чи належно затвердженого проекту чи з істотними відхиленнями від проекту або з істотними порушеннями будівельних норм і правил.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про архітектурну діяльність», проект – це документація для будівництва об'єктів архітектури, що складається з креслень, графічних і текстових матеріалів, інженерних і кошторисних розрахунків, які визначають містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні та техно-

логічні рішення, вартісні показники конкретного об'єкта архітектури, та відповідає вимогам державних стандартів, будівельних норм і правил [11]. Будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт) об'єкта архітектури здійснюється відповідно до затвердженої проектної документації, державних стандартів, норм і правил, місцевих правил забудови населених пунктів (ст. 9 Закону України «Про архітектурну діяльність»).

Проектна документація на будівництво об'єктів містобудування розробляється згідно з вихідними даними на проектування з дотримання вимог державних стандартів, норм і правил, регіональних і місцевих правил забудови та затверджується замовником в установленому законом порядку.

Порядок розроблення, погодження і затвердження проектної документації на будівництво об'єктів містобудування встановлюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань архітектури та містобудування.

Отже, під самочинним (самовільним) будівництвом слід розглядати нове будівництво будинків або споруд на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, а так само нове будівництво, реконструкцію (включає перепланування, переобладнання), реставрацію, капітальний ремонт з порушенням затвердженої у встановленому порядку містобудівної документації, або без належного дозволу чи належно затвердженого проекту, або з істотним відхиленням від проекту, чи з істотними порушеннями будівельних норм і правил. Таким чином, ч. 3 ст. 96 КУпАП та ст. 97, 150 КУпАП конкурують між собою.

Аналіз ст. 96 КУпАП та ст. 96-1 КУпАП показує, що суб'єктами проступків передбачених ч. 2, ч. 5 ст. 96 КУпАП та ст. 96-1 КУпАП можуть бути лише посадові особи. Тому пропонуємо назву ст. 96-1 КУпАП змінити на наступну: «відповідальність посадових осіб за порушення законодавства під час планування і забудови територій», а також перенести в дану статтю норми ч. 2 та ч. 5 ст. 96 КУпАП. Ч. 4 ст. 96 КУпАП передбачає відповідальність за повторне протягом року порушення норм ч. 1 та ч. 2 КУпАП.

Слід зазначити, що адміністративна відповідальність міститься не лише в КУпАП, а й, згідно зі ст. КУпАП, і в інших нормативно-правових актах.

Невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб інспекцій державного архітек-

турно-будівельного контролю щодо усунення порушення законодавства у сфері здійснення державного архітектурно-будівельного контролю»; «Стаття 257-1. Порядок складання припису інспекціями державного архітектурно-будівельного контролю

Висновки. КУпАП за проступки в сфері будівництва, містобудування та архітектури застосовуються лише попередження та штраф. Попередження полягає в офіційному осуді вчиненого проступку і застереженні правопорушника від його повторення. Це найм'якше адміністративне стягнення, яке застосовується за незначні адміністративні проступки (якщо відсутня матеріальна шкода, правопорушення вчинено вперше, з необережності, є пом'якшуючі обставини тощо) [5, с. 233].

Як правило, в санкціях статей КпАП попередження встановлюється як альтернативне стягнення поряд зі штрафом.

Адміністративним стягненням визнається лише таке попередження, яке було винесене в письмовій формі або зафіксоване іншим встановленим способом (ст.26 КпАП). В більшості випадків воно оформляється шляхом винесення постанови уповноваженим на те органом або посадовою особою. Спосіб оформлення попередження на місці вчинення порушень деяких правил експлуатації маломірних суден встановлюється Міністерством транспорту України.

У наш час розміри штрафів залежать від офіційно встановленого неоподаткованого мінімуму доходів громадян. Мінімальний розмір штрафу, передбачений КпАП, – 0,1 неоподаткованого мінімуму доходів громадян (наприклад, ст. 125 та ін.), максимальний – 300 неоподаткованих мінімумів (ст.164-5). В ст.135 КпАП встановлено інший порядок визначення розміру штрафу – він накладається у десяти- або двадцятикратному розмірі від вартості проїзду залежно від виду транспорту, на якому вчинено безквитковий проїзд. У статтях особливої частини розділу II КпАП частіше за все зазначається мінімальний і максимальний розмір. Слід звернути увагу, що існуючі розміри штрафних санкцій за недотримання законодавства у сфері здійснення перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій є мінімальними і не співвідносяться з фактичним розміром заподіяної шкоди, що спонукає учасників будівельного процесу діяти поза межами правового поля.

Крім того, незначний розмір санкцій за порушення вимог законодавства у сфері будівництва,

містобудування та архітектури унеможливило належне здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та негативно впливає на стан надходження до бюджетів усіх рівнів коштів, стягнутих з порушників законодавства

у сфері будівництва, містобудування та архітектури.

Ці недоліки необхідно усунути шляхом посилення відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері будівництва, містобудування та архітектури.

Список літератури:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) [та ін.]. – К. : Юрид. думка, 2005. – Т. 2. Особлива частина. – 624 с.
2. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.
3. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / [Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін.]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781 с.
6. Про внесення зміни до статті 5 Закону України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» : Закон України від 17.06.1997 № 350/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 34. – Ст. 214.
7. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атака, 2007. – 624 с.
8. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.
9. Про будівельні норми : Закон України від 05.11.2009 № 1704-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 5. – Ст. 41.
10. Про стандартизацію : Закон України від 17.05.2001 № 2408-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 31. – Ст. 145.
11. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.
12. Конституція України : науково-практичний коментар / [В. Б. Авер'янов, О. В. Батонов, Ю. В. Булін та ін.] ; редкол. : В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой [та ін.]. – Харків : Видавництво «Право» ; К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.

ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА УСТАНОВЛЕННЫЕ ПРАВИЛА ПЕРЕПЛАНИРОВКИ, ПЕРЕОБОРУДОВАНИЯ ПОМЕЩЕНИЙ ЖИЛИЩНОГО ФОНДА И ЗАСТРОЙКИ ТЕРРИТОРИЙ

В статье анализируется законодательство и рассматриваются административные правонарушения, посягающие на установленные правила перепланировки, переоборудования помещений жилищного фонда и застройки территорий. В частности, обращено внимание на то, что правилам перепланировки, переоборудования помещений жилищного фонда и застройки территорий в КУоАП посвящено 4 статьи (ст.96 «Несоблюдение государственных стандартов, норм и правил во время проектирования и строительства», ст.96-1 «Нарушение законодательства во время планирования и застройки территорий», ст.97 «Самовольное строительство зданий или сооружений», ст.150 «Нарушение правил пользования жилыми домами и жилыми помещениями» КоАП). Основной статьей, которая, по нашему мнению, предполагает наиболее общий состав административного правонарушения, в этой сфере является ст.96 КУоАП.

Ключевые слова: правонарушение, государство, власть, жилищный фонд, помещение, застройка территорий.

CHARACTERISTICS OF ADMINISTRATIVE MISDEMEANORS INVADE ESTABLISHED RULES REDEVELOPMENT, REFITTING OF HOUSING FUND AND TERRITORY BUILDING

The article analyzes the legislation and considered administrative offenses that infringe on the rules of redevelopment, occupancy housing and construction areas. In particular, pay attention to what the rules of the redevelopment, refurbishment of housing stock and development areas in the CUAO is devoted to articles 4 (st.96 «Failure to state standards, rules and regulations during design and construction», st.96 1 «Violation of law during the planning and building of the territories «Article 97» unauthorized construction of buildings or structures, «Article 150» Violation of the rules of use of residential buildings and premises CUAO). The main item that we believe provides the most common components of administrative offenses in this area is st.96 CUAO. It should be noted that the administrative liability is found not only in the CUAO, but according to the article. Administrative Law and other legal acts. CUAO for misdemeanors in construction, planning and architecture are used only warning and a fine. Prevention is the official condemnation of the offense committed by the offender and warning of its recurrence. This naym'yakshe administrative penalty applicable for minor administrative offenses (if there is no material damage, the offense is committed for the first time, through negligence, are extenuating circumstances, etc.). The article states that the redevelopment, refurbishment of housing stock and construction areas – complex technical activity which involves physical and legal persons, public authorities, local self-government. They come in a variety of social relations regulated by rules of the various areas of law (administrative, labor, land, civil, financial and other). Typically, these relationships occur simultaneously or sequentially, and their members acquire a special status customer, developer, state architectural-building control, local government and others.

Key words: offence, state, power, housing fund, apartment, building of territories.

Пузирний В. Ф.

Чернігівський національний технологічний університет

КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

У статті здійснено наукову класифікацію адміністративної діяльності установ Державної кримінально-виконавчої служби України. Досліджено різні наукові підходи до адміністративної діяльності установ виконання покарань, визначено основні критерії класифікації щодо пенітенціарних установ.

Ключові слова: адміністративна діяльність, управління, установи виконання покарань, класифікація адміністративної діяльності, види адміністративної діяльності.

Постановка проблеми. Державна кримінально-виконавча служба України (далі – ДКВС України), як і більшість державних інституцій в Україні, знаходиться у стані пошуку оптимальної моделі функціонування. На жаль, багато кроків, які були уже впроваджені в практичну діяльність, були недостатньо ефективними, а кінцевий їхній результат не зміг задовольнити потребу у швидких та якісних змінах. Слід відзначити, що останнім часом відбуваються суттєві зрушення у кримінально-виконавчому законодавстві, головним призначенням яких є досягнення європейських стандартів утримання засуджених осіб. Однак одних тільки змін у кримінально-виконавчій сфері недостатньо. Потребує удосконалення управлінська (організаційна) складова функціонування означеної служби, для початку, через визнання її важливості та паритетності з кримінально-виконавчими відносинами, а в подальшому і необхідності її модернізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом відбувається перегляд наукових підходів до функціонування системи виконання покарань. Слід зазначити, що сучасні наукові розробки містять питання різного спрямування, серед яких і питання управління, взаємодії, організаційних технологій тощо. Серед вітчизняних учених необхідно відзначити роботи Бараша Є. Ю., Галая А. О., Гречанюка С. К., Зливка С. В., Петкова В. П., Сикала М. М. тощо. Разом з тим деякі питання адміністративного спрямування у системі виконання покарань залишені поза увагою. Одним із таких питань є адміністративна діяльність. Таким чином, на наш погляд, нині виникло наукове завдання розроблення концепції адміні-

стративної діяльності установ та органів виконання покарань.

Метою статті є дослідження правової природи та теоретичних підходів до класифікації адміністративної діяльності в установах виконання покарань.

Виклад основного матеріалу. Кожен з видів адміністративної діяльності установ виконання покарань передбачає відповідні провадження та процедури, які здійснюються уповноваженими суб'єктами відповідно до встановлених норм. Зважаючи на те, що установа виконання покарань являє собою організаційну (або управлінську) систему, функціонування якої піддається внутрішньому і зовнішньому впливу, адміністративну діяльність у згаданій установі залежно від її спрямованості можна розподілити на внутрішньосистемну і зовнішньосистемну.

Внутрішньосистемна адміністративна діяльність здійснюється безпосередньо в межах виправної колонії як особливої державної установи і має своєю метою організацію роботи всіх її елементів. А правовідносини, які виникають при цьому, ґрунтуються на співпідпорядкованості. Суб'єктами означених правовідносин виступають адміністрація установи, вищі й нижчі структурні підрозділи, окремі співробітники. У деяких випадках ними також можна визнати спецконтингент. Наприклад, керівництво виробництвом в установах здійснюють відповідні категорії персоналу, а самою трудовою діяльністю займаються засуджені. Внутрішньосистемна діяльність характерна не тільки для адміністративних підрозділів (відділу кадрів, канцелярії тощо), але і для виховних, режимних, охоронних підрозділів.

Спільна діяльність пронизує весь цикл управління від початку до кінця і є невід'ємною частиною будь-якої системи, функціонально-організаційний механізм якої складається із сукупності впорядкованих елементів, взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою [1, с. 238]. Слід також зазначити, що організація внутрішньої спільної діяльності носить об'єктивний характер і обумовлена такими причинами, як: 1) спільність основних цілей і завдань взаємодіючих структурних підрозділів; 2) необхідність максимального використання наявних у їхньому розпорядженні сил і засобів; 3) різна компетенція підрозділів; 4) функціонування підрозділів у схожих умовах і єдина спрямованість їхньої діяльності на ті ж самі об'єкти управління [2, с. 152].

Важливо підкреслити, що внутрішньосистемна адміністративна діяльність займає не однакове місце в різних підрозділах виправних колоній. На практиці функціонують «штабні» (або забезпечувальні) підрозділи, для яких функції збору, оброблення інформації, прогнозування, планування, контролю виступають визначальними. Означена діяльність у силу специфіки самих установ, їхнього призначення і функціонування є більшою за обсягом і включає в себе, зокрема, провадження з прийому на службу; атестації персоналу; переміщення по службі; присвоєння спеціальних звань та обліку стажу проходження служби; забезпечення безпеки співробітників; діловодство; заохочувальне та дисциплінарне провадження; провадження з розгляду звернень співробітників; відшкодування можливих матеріальних збитків завданих співробітникам; припинення служби; відновлення на службі.

Ми погоджуємось з позицією Бараша Є. Ю., який зазначає, що до основних властивостей системи управління ДКВС України необхідно віднести такі положення: забезпечення єдності системи управління ДКВС України, яка функціонує на ґрунті загальних принципів та форм державного управління; забезпечення публічно-правового характеру управління в ДКВС України, що передбачає переважне застосування адміністративно-правових методів його здійснення; формування механізму управління ДКВС України як певного системно-структурного утворення, яке складається із певних елементів (суб'єкт, об'єкт, механізм, функції, організаційна структура, кадри, процес), де наявність зв'язків взаємозалежності та взаємообумовленості передбачає виникнення та існування системи управління ДКВС України як цілісного за змістом та єдиного за формою

явища; визнання системи управління засобом та формою реалізації управлінських відносин та здійснення управлінського впливу, забезпечення належної реалізації мети, функцій, структури, методів і процесів управління [3, с. 374].

Слід також погодитись з думкою Гречанюка С. К. про те, що практика діяльності установ виконання покарань, на наш погляд, дозволяє визначити наступні організаційно-управлінські фактори, що впливають на внутрішньосистемну діяльність: 1) інформаційне забезпечення; 2) розроблення, прийняття і реалізація рішень; 3) координація; 4) контроль за діяльністю структурних підрозділів з реалізації рішень; 5) оцінювання ефективності організації функціонування структурних підрозділів виправної установи; 6) кадрове забезпечення; 7) функціонально-організаційна структура; 8) матеріально-технічне забезпечення [1, с. 243].

Зовнішньосистемна адміністративна діяльність передбачає наявність зовнішніх зв'язків з іншими державними та недержавними інституціями. Фактично йдеться про взаємодію (спільну діяльність). Це правовідносини несубординаційного характеру з непідлеглими їм державними органами, підприємствами, установами, громадськими та релігійними об'єднаннями, окремими громадянами.

Сама специфіка ДКВС України як одного із суб'єктів правоохоронної діяльності зумовлює вирішення установами цієї служби, поряд з основними, й другорядних завдань з підтримання правопорядку, громадської безпеки, боротьби з правопорушеннями та їх профілактики. Тому законодавець абсолютно виправдано наділив їх повноваженнями, які дозволяють їм бути активним учасником правоохоронної діяльності, зокрема щодо здійснення оперативно-розшукових та адміністративно-юрисдикційних заходів.

Треба вказати, що внутрішня адміністративна діяльність установ виконання покарань за обсягом поступається їй предметній діяльності виконанню кримінальних покарань, але саме вона виступає якісною характеристикою діяльності означених установ як системи управління.

Внутрішня адміністративна діяльність виправних колоній включає в себе такі види проваджень:

- провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- провадження з розгляду звернень та скарг громадян та засуджених;
- діяльність щодо взаємодії з іншими державними органами та недержавними організаціями.

Іншою підставою для класифікації адміністративної діяльності виправної колонії необхідно вважати об'єкт її впливу, яким виступають громадяни, юридичні особи, самі співробітники, управлінський процес, окремі елементи відносин персоналу установ зі спецконтингентом. Виходячи з цього, виділяється:

- адміністративна діяльність, що пов'язана з процедурами, які виникають між персоналом установ виконання покарань та громадянами і юридичними особами;

- адміністративну діяльність, що передбачає процедури забезпечення роботи із засудженими (питання планування, організації, взаємодії, координації, контролю за виховною, оперативно-розшуковою, наглядовою та іншою діяльністю, де об'єктом впливу виступає засуджений);

- адміністративну діяльність, яка передбачає процедури кадрової роботи, вона включає в себе виховну та соціально-правову роботу, роботу з прийому на службу, зміцненню службової дисципліни співробітників тощо. У цій ситуації йдеться насамперед про відносини між кадровими підрозділами та співробітниками у питаннях службової діяльності.

Ще однією підставою для класифікації адміністративної діяльності можна виділити її зміст. Він має визначальне значення для характеристики будь-якого явища. Адміністративні правовідносини, що виникають при здійсненні адміністративної діяльності, можуть мати як охоронний, так і регулятивний характер. Перші припускають захист порушеного або реалізованого права, наявність юридичного спору, відповідно, здійснювана адміністративна діяльність є юрисдикційною. Наприклад, останньою можна визнати:

- провадження за зверненнями громадян;
- провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- дисциплінарне провадження щодо персоналу.

Другий вид відносин передбачає вирішення управлінських справ, не пов'язаних зі спірними ситуаціями, адміністративна діяльність при цьому може бути іменована як управлінська, виконавчо-розпорядча, до неї, зокрема, відносяться:

- провадження з комплектування штатів колонії;
- організаційно-аналітична діяльність і планування;
- забезпечення особистої безпеки персоналу;
- прийняття управлінських рішень і контроль за їх виконанням.

Таким чином, на нашу думку, можна виділити такі види адміністративної діяльності виправної колонії:

- за спрямованістю – внутрішньосистемна і зовнішньосистемна;

- за об'єктом впливу – адміністративна діяльність щодо громадян; щодо забезпечення роботи із засудженими; роботи з особовим складом;

- за змістом – юрисдикційна та управлінська (виконавчо-розпорядча) адміністративна діяльність.

Адміністративна діяльність виправних колоній обумовлена не тільки відповідними адміністративними функціями, реалізація яких на них безпосередньо покладається, а й організаційною побудовою самих установ. Зважаючи на це, цікавим є питання про взаємозв'язок адміністративної діяльності як однієї з функцій виправної колонії та її організаційної структури.

Організаційна структура виправних колоній має свої особливості залежно від самого виду установи, рівня безпеки, умов утримання засуджених, різноманіття управлінських відносин. Зважаючи на означене, на рівні нормативно-правових актів затверджується штатний розпис та структурні підрозділи, які виконують конкретні завдання. Так, зокрема, структура адміністрації установи виконання покарань, крім начальника установи, складається з: першого заступника начальника установи заступника начальника установи з нагляду і безпеки, охорони та оперативної роботи; заступників начальника установи: із соціально-виховної та психологічної роботи начальника відділу соціально-виховної та психологічної роботи; з інтендантського та комунально-побутового забезпечення начальника відділу з інтендантського та господарського забезпечення; з виробництва; помічника начальника установи по роботі з особовим складом. В установах виконання покарань утворені та функціонують відділи: нагляду і безпеки; охорони; оперативний; соціально-виховної та психологічної роботи; по контролю за виконанням судових рішень; планово-виробничий; інтендантського та господарського забезпечення; бухгалтерія; інформаційна група; канцелярія; по роботі з особовим складом; відомчої пожежної охорони [4].

Організаційна структура являє собою частину організаційної підсистеми соціальної системи, яка виступає сполучною ланкою всіх інших складових (фінансової, технічної, матеріально-господарської, інформаційної тощо). Її елементами виступають не реальні об'єкти, не фізичні особи, а посади, права, обов'язки і відповідальність осіб, які їх обіймають.

Компоненти організаційної структури як за своїм призначенням, так і за способом утворення

та формалізації неоднорідні і можуть бути класифіковані наступним чином:

- 1) сукупність посад, служб, підрозділів, нормативно закріплених у штатному розписі;
- 2) сукупність структурних елементів, які не передбачені штатним розписом, але є офіційними, і створюються у встановленому порядку (громадські ради, колегії, комісії тощо);
- 3) сукупність неурядових інституцій, що функціонують у межах цієї системи.

Організаційна структура виправних колоній діалектично взаємопов'язана з їхніми функціями. Цей зв'язок обумовлений дуалістичною природою управління, яке, на думку Анісімова В. М., складається з двох етапів: побудови системи та її функціонування [5, с. 22].

Слід зазначити також про тісне переплетення структурного та функціонального аспектів в управлінні. Як зазначає Атаманчук Г. В., будь-яка організація взаємодії людей має два «виміри»: статичний (структурний), що надає взаємодії стійкість, визначеність, послідовність, і динамічний (функціональний), пов'язаний з реальним практичним зв'язком, внаслідок якого і виникає підсумковий, сукупний результат праці. Обидва «виміри» взаємозумовлені, бо тільки структура у вигляді організаційного колективу людей певного рівня може функціонувати, і лише дійсне функціонування, яке виражається в об'єктивних результатах, свідчить про структуру та її активність. Одного виміру немає без іншого [6, с. 28].

Слід зазначити, що відповідні адміністративні функції виправної колонії реалізуються посадовими особами конкретних структурних підрозділів установи. При цьому для деяких з них адміністративна діяльність є визначальною, основною, тобто вони безпосередньо вирішують питання забезпечення діяльності установи: здійснюють роботу з особовим складом або забезпечують роботу із засудженими за різними напрямками. За видами адміністративної діяльності можна віднести такі напрямки роботи:

- 1) робота з персоналом (цим напрямком займаються керівники установи, а також спеціальні відділи (групи) роботи з особовим складом);
- 2) адміністративна діяльність щодо забезпечення функціонування установ (інженерно-технічного забезпечення, зв'язку та озброєння; відділу (групи) комунально-побутового забезпечення; відділу (групи) виконання судових рішень; підрозділів відомчої пожежної охорони).

Також можна назвати підрозділи, персонал яких здійснює тільки окремі елементи адміні-

стративної діяльності (наприклад, аналіз, планування, організацію, контроль) з метою найбільш ефективної реалізації своїх основних функцій [7, с. 46]. До них відносяться: відділ нагляду і безпеки; оперативний відділ; відділ соціально-виховної та психологічної роботи.

Наведені положення дозволяють зробити висновок, що усі підрозділи виправної установи здійснюють адміністративну діяльність.

Залежно від обсягу виконуваних адміністративних функцій посадових осіб виправної установи можна класифікувати на три види:

- посадові особи, для яких внутрішньосистемні адміністративні функції є основними;
- посадові особи, для яких характерне здійснення тільки окремих елементів внутрішньосистемної адміністративної діяльності з метою найбільш ефективної реалізації своїх основних функцій з виконання кримінальних покарань;
- посадові особи відповідних підрозділів, які у своїй діяльності виконують адміністративні функції зовнішньосистемного характеру нарівні з іншими основними функціями з виконання кримінальних покарань.

Висновки. Таким чином, виправні установи, виступаючи особливим елементом кримінально-виконавчої системи, беруть участь в адміністративній діяльності як об'єкти впливу з боку територіальних органів управління та Державної пенітенціарної служби України і самі безпосередньо здійснюють адміністративну діяльність як суб'єкти, реалізуючи покладені на них внутрішньосистемні і зовнішньосистемні адміністративні функції.

Під адміністративною діяльністю виправної колонії слід розуміти сукупність виконавчо-розпорядчих дій, які здійснюються посадовими особами цих установ в адміністративно-правових формах і завдяки реалізації адміністративно-правових методів, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування установи та попередження адміністративних правопорушень.

Адміністративна діяльність виправних колоній, на наш погляд, поділяється на такі види:

- 1) за спрямованістю: а) внутрішньосистемна адміністративна діяльність; б) зовнішньосистемна адміністративна діяльність;
- 2) за об'єктом впливу: а) адміністративна діяльність щодо громадян; б) адміністративна діяльність щодо забезпечення роботи із засудженими; в) робота з персоналом.
- 3) за змістом: а) юрисдикційна адміністративна діяльність; б) управлінська (виконавчо-розпорядча) діяльність.

Список літератури:

1. Гречанюк С. К. Теорія та практика взаємодії органів та установ Державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С. К. Гречанюк ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2011. – 520 с.
2. Управление органами, исполняющими наказания: [методические разработки и материалы к курсу] / Под ред. Г. А. Туманова. – М. : Академия МВД СССР, 1980. – 386 с.
3. Бараш Є. Ю. Адміністративно-правові засади управління Державною кримінально-виконавчою службою України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Є. Ю. Бараш. – Х., 2012. – 474 с.
4. Про затвердження Інструкції з організаційно-штатної роботи в органах, установах та навчальних закладах кримінально-виконавчої системи і типових штатів і штатних нормативів цих органів, установ і навчальних закладів : Наказ ДДУПВП від 09.09.2004 року № 173.
5. Анисимков В. М. К вопросу о понятии управления органами внутренних дел / В. М. Анисимков // Труды Академии управления МВД России. Актуальные проблемы совершенствования управленческой деятельности органов внутренних дел. – М., 1998. – С. 20–23.
6. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: [учебник] / Г. В. Атаманчук. – М. : Юридическая литература, 1997. – 400 с.
7. Мельникова Н. А. Административная деятельность учреждений Федеральной службы исполнения наказаний: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Н. А. Мельникова. – М. : Академия управления МВД РФ, 2011. – 272 с.

**КЛАССИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В УЧРЕЖДЕНИЯХ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ**

В статье проведена научная классификация административной деятельности учреждений Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Исследованы различные научные подходы к административной деятельности учреждений исполнения наказаний, определены основные критерии классификации относительно пенитенциарных органов и учреждений.

Ключевые слова: административная деятельность, управление, учреждения исполнения наказаний, классификация административной деятельности, виды административной деятельности.

**CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY
IN ESTABLISHMENTS OF EXECUTION OF PUNISHMENTS**

Significant changes in the criminal and executive legislation are being happening last time which main appointment is achievement of the European standards of the maintenance of the condemned persons. But only changes in the criminal and executive sphere it isn't enough. Administrative (organizational) component of functioning of the specified service needs improvement, for a start, through recognition of its importance and an equal share criminal and executive relations, and further need of its modernization. Each of types of administrative activity of establishments of execution of punishments provides the corresponding productions and procedures which are carried out by authorized subjects according to the established norms. Consider, that establishment of execution of punishments represents organizational (or administrative) system, which functioning is exposed to internal and external influence, administrative activity in the mentioned establishment depending on its orientation can be divided on intrasystem and outwardly system. Another reason for the classification of administrative activities penitentiary facility must consider its influence as which citizens, legal entities, employees, the administrative process, separate elements of the relations of the personnel of establishments with special squads act. Proceeding from it, it is allocated: – the administrative activity which connects with procedures which arise between the personnel of establishments of execution of punishments and citizens and legal entities; – administrative activity providing procedures of ensuring work with condemned (questions of planning, the organization, interaction, coordination, control of educational, operational search, supervising and other activity where as object of influence acts condemned); – administrative activity which provides procedures of personnel work, it includes educational, social and legal work on reception on service, to strengthening of office discipline of employees etc. In this situation first of all the question is about the relations between personnel divisions and employees in questions of office activity. So, correctional facilities, acting as a singular element of criminal and executive system, participate in administrative activity as the objects of influence from the governing bodies and the Public penitentiary service of Ukraine, and directly carry out administrative activity as subjects, realizing assigned to them intrasystem and outwardly system administrative functions.

Key words: administrative activities, management, establishment of execution of punishments, classification of administrative activities, types of administrative activities.

Шевчук О.М.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ОБІГОМ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ: ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ

У статті розглянуто адміністративні процедури здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Встановлено поняття та розкрито сутність адміністративних процедур здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Проаналізовано точки зору науковців на розуміння терміну адміністративні процедури. Охарактеризовано погляди науковців на поняття адміністративна процедура в різних галузях права. Запропоновано авторське визначення терміну «адміністративні процедури здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів».

Ключові слова: адміністративні процедури, державний контроль, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

В контрольній діяльності процедури набувають особливого значення, адже, з одного боку, встановлюючи порядок дій органів державної влади під час здійснення контролю за виконанням вимог антинаркотичного законодавства, процедура визначає найбільш доцільну та ефективну послідовність дій вищезазначених органів. А з іншого – встановлення обов'язкової процедури щодо державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів гарантує захист прав і законних інтересів інших суб'єктів, що зазнають контролюючого впливу з боку відповідних органів. Тобто дотримання компетентним державним органом певної процедури під час здійснення контролю в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів є гарантією його законності.

У юридичній науці окремим питанням адміністративних процедур приділяли увагу такі українські й зарубіжні вчені, як Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Бахрах Д. М., Битяк Ю. П., Настюк В. Я., Гаращук В. М., Селіванов А. О., Коломоець Т. О., Тимошук В. П., Кузьменко О. В., Тищенко М. М., Кікінчук В. Ю. [1], Собакарь А. О. [2], Авдєєв О. О. [3], Кисіль Л. Є. [4], Фоміч Г. В. [5], Щерба А. В. [6], Лагода О. С. [7], Галіцина Н. В. [8], Алімов Р. С. [9] та ін. Однак автори приділяють увагу адміністративним процедурам у загально-управлінському аспекті та аспекті особливостей процедур здійснення деяких окремих видів державної

діяльності. Проте дослідження адміністративних процедур здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів та психотропних речовин і прекурсорів уваги науковці не приділяли. Тому планується встановити сутність та особливості адміністративної процедури державного контролю за обігом наркотичних засобів та психотропних речовин і прекурсорів, здійснити їх класифікацію.

Взявши за основу точку зору Гаращука В. М., який підкреслює притаманність контролю процедурного аспекту і вважає, що контроль є сукупністю дій щодо спостереження за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою: 1) отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому; 2) застосування заходів щодо попередження правопорушень (з правом прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю); 3) надання допомоги підконтрольній структурі у поновленні законності і дисципліни; 4) встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; 5) прийняття заходів щодо притягнення до правової відповідальності винних осіб. Вчений підкреслює відсутність персоніфікації змісту контролю, що означає притаманність такого змісту будь-якому суб'єкту контрольної діяльності [10, с. 54]. Отже, зважаючи на притаманність контролю процедурного аспекту, доцільно розглядати його як сукупність певних цілеспрямованих дій.

Зазначимо, що державний контроль в сфері обігу наркотичних засобів – це діяльність державних уповноважених органів (посадових осіб) з перевірки, спостереження, аналізу додержання та виконання установлених норм, правил, стандартів й управлінських рішень об'єктів, які підлягають контролю, з метою забезпечення законності і дисципліни, із можливістю виявлення винних та застосування до таких об'єктів заходів примусу, притягнення їх до відповідальності за правопорушення у цій сфері [11, с. 232].

Для розкриття змісту адміністративної процедури здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів необхідно провести характеристику законодавства, що регламентує державний контроль у цій сфері. Так, Законом України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 60/95-ВР встановлено порядок державного контролю, повноваження органів виконавчої влади, права та обов'язки фізичних і юридичних осіб у сфері обігу наркотичних засобів [12]. Цей Закон визначає поняття «обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» – це види діяльності з культивування рослин, включених до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (далі – Перелік), розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, реалізації (відпуску), ввезення/вивезення, транзиту через територію України, використання, знищення наркотичних засобів, включених до Переліку (ст. 1).

Згідно із постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. № 770 затверджено перелік наркотичних засобів [13]. Зазначимо, що Перелік – це згруповані у списки наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори наркотичних засобів і психотропних речовин, які включені до таблиць I–IV, згідно із законодавством України та міжнародними договорами України [12]. Отже, наркотичні засоби, вилучені з вільного обігу або істотно обмежені в ньому, над ними встановлений міжнародно-правовий контроль і внутрішньодержавний, і ніякий засіб не може бути віднесено до наркотичних без зазначення його в Переліку, що підлягають контролю в Україні.

Важливим є також з'ясування змістовного навантаження поняття «адміністративна процедура здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». Можна стверджувати, що у вітчизняній науковій літературі не існує єдності

думок з приводу визначення поняття «адміністративні процедури», що свідчить про дискусійний характер досліджуваного питання. Але спочатку потрібно розглянемо термін «процедура». Етимологія слова «процедура» походить від латинського «procedo», що означає «проходжу, або просуваюсь» [14, с. 470; 15, с. 234]. У лексичному плані термін «процедура» взагалі визначається як «будь-яка тривала, послідовна справа, порядок, обряд» [16, с. 526], «офіційний порядок дій, виконання, обговорення чого-небудь» [17, с. 511]. Отже, процедура – це офіційно встановлений порядок виконання певної діяльності.

В науковій літературі терміну «процедура» не має єдиного розуміння. Так, Тарасова В. А. пропонує розуміти процедуру як форму правового регулювання діяльності відповідних органів, яка за наявності певних причин може набути форми процесу [18, с. 112, 113]. Барциц І. М. вважає, що процедура є виявом специфічних юридичних режимів застосування права [19, с. 5]. Байтин М. І. та Яковенко О. В. правові процедури розглядають як особливий нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності [20, с. 7]. Отже, враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що процедура – це формально визначені порядок і умови вчинення дій учасниками процесу на певній стадії або етапі адміністративного процесу, на певному часовому відтинку щодо забезпечення, вирішення конкретних адміністративних справ, способів процесуального оформлення розгляду справи та їх фіксації.

Стосовно розуміння терміну «адміністративна процедура» в науковій літературі. Так, Тимошук В. П. вважає, що адміністративна процедура – встановлений законом (офіційного) порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних справ, спрямований на прийняття адміністративного акту або укладення адміністративного договору» [21, с. 58]. Кузьменко О. В. визначає адміністративну процедуру як встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ [22, с. 147]. Коломоєць Т. О. вказує, що адміністративна процедура – це встановлений законодавством (офіційний) порядок діяльності уповноважених суб'єктів (адміністративних органів) щодо розгляду і вирішення індивідуально визначених справ [23, с. 221]. За визначенням О.С. Лагоди, адміністративна процедура – це офіційно встановлений порядок прийняття та виконання суб'єктами відповідних адміністративно-правових відносин управ-

лінського рішення (акта) та порядок вчинення адміністративних і організаційних дій (заходів) з метою реалізації й забезпечення прав, свобод, законних інтересів громадян [7, с. 6]. Калінін Р. С. зазначає, що адміністративна процедура – це регламентовані адміністративним правом дії, які вчиняються суб'єктом владних повноважень щодо розгляду, розв'язання і вирішення індивідуально-визначеної справи, які характеризуються: 1) публічністю; 2) індивідуальністю; 3) детальною правовою регламентацією; 4) специфікою суб'єктного складу; 5) цілеспрямованістю [24, с. 17]. На думку Попова Л. Л., адміністративні процедури – це процедури здійснення різних видів позитивної управлінської діяльності (процедури нормотворчої діяльності, процедури реалізації прав і обов'язків громадян і організацій у сфері управління, процедури контрольної діяльності), а також процедури, пов'язані з організацією роботи апарату органів виконавчої влади. Така діяльність характеризується як організаційно-процедурна, що здійснюється органами виконавчої влади в процесі реалізації своїх функцій [25, с. 222].

Отже, враховуючи вищевикладене, адміністративна процедура – це встановлений законодавством (офіційний) порядок діяльності уповноважених суб'єктів (адміністративних органів) щодо розгляду і вирішення індивідуально визначених справ.

Стосовно розуміння терміну адміністративна процедура в різних галузях права. Так, Галіцина Н. В. адміністративну процедуру за участю ТОВ визначає як встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразок) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи в сфері публічного управління, яка розглядається адміністративним органом, щодо забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів товариства з обмеженою відповідальністю, а також виконання

ним визначених законом обов'язків [8, с. 14]. Фоміч Г. В. вказує, що адміністративні процедури у публічній службі – це регламентований нормами адміністративного права порядок розгляду і вирішення органами державного управління індивідуально-конкретної справи щодо публічного службовця, пов'язаної з проходженням ним публічної служби [5, с. 17]. Щерба А. В. під адміністративними процедурами проходження служби в органах місцевого самоврядування пропонує розуміти як урегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення внутрішньоорганізаційних індивідуальних справ, пов'язаних зі службовою діяльністю в органах місцевого самоврядування [5, с. 14]. Кікінчук В. Ю. адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ визначає як урегульований адміністративно-правовими нормами та обов'язковий для виконання порядок розгляду та вирішення внутрішньоорганізаційних індивідуальних справ, пов'язаних із службовою діяльністю [1, с. 13]. Музичук О. М. адміністративні процедури здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів визначає як сукупність послідовних та взаємопов'язаних між собою стадій, що спрямовані на забезпечення реалізації контрольних повноважень суб'єкта контролю та охорону і захист прав, законних інтересів правоохоронних органів як об'єктів контролю [26, с. 22, 23].

Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що адміністративні процедури здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів – це урегульована адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних та взаємопов'язаних між собою дій, що спрямовані на забезпечення реалізації контрольних повноважень суб'єктів державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Список літератури:

1. Кікінчук В. Ю. Адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / В. Ю. Кікінчук ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х. : 2010. – 20 с.
2. Собакарь А. О. Процедури та механізми контролю за безпекою польотів на авіаційному транспорті / А. О. Собакарь // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2011. – № 3 (46). – С. 115-119.
3. Авдєєв О. О. Адміністративні процедури здійснення державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів України / О. О. Авдєєв // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 9-14.
4. Кисіль Л. Є. Правове регулювання здійснення адміністративних процедур в Україні та Республіці Білорусь: порівняльний аналіз / Л. Є. Кисіль // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 144-151.

5. Фоміч Г. В. Адміністративні процедури у публічній службі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Г. В. Фоміч ; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2010. – 20 с.
6. Щерба А. В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / А. В. Щерба ; ХНУВС. – Х., 2011. – 20 с.
7. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. С. Лагода. – Ірпінь, 2007. – 187 с.
8. Галіцина Н. В. Адміністративно-правові засади процедури створення та функціонування товариств з обмеженою відповідальністю в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Н. В. Галіцина ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2010. – 20 с.
9. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Р. С. Алімов. – Донецьк, 2002. – 171 с.
10. Гаращук В. М. Контроль та нагляд в державному управлінні: монографія / В. М. Гаращук. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.
11. Шевчук О. М. Поняття державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів / О. М. Шевчук // Універ. наук. записки. – 2013. – № 1 (45) – С. 226-232.
12. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15. 02. 1995 № 60/95-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 10. – Ст. 60.
13. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : постанова Кабінету Міністрів України від 06.05.2000 № 770 // ОВУ. – 2000. – № 19. – Ст. 789.
14. Словник іншомовних слів / [уклад. Морозов С. М., Шкарапута Л. М.]. – К. : Наукова думка, 2000. – 680 с.
15. Юридичні терміни: тлумачний словник / за ред. В. Г. Гончаренка. – К. : Либідь, 2003. – 320 с.
16. Даль В. И. Толковый словарь живого великого русского языка: в 4 т. / В. И. Даль. – М. : Рус. яз., 1980. – Т. 3. – 588 с.
17. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М. : Рус. яз., 1987. – 750 с.
18. Тарасова В. А. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения / В. А. Тарасова // Советское государство и право. – 1973. – № 11. – С. 112-115.
19. Барциц И. Н. Приоритетные направления совершенствования административных процедур / И. Н. Барциц // Государство и право. – 2008. – № 3. – С. 5-11.
20. Байтин М. И., Яковенко О. В. Теоретические вопросы правовой процедуры / М. И. Байтин, О. В. Яковенко // Журнал российского права. – 2000. – № 8. – С. 47-51.
21. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення : монографія / В. П. Тимошук. – К. : Конус-Ю, 2010. – 296 с.
22. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: моногр. / О. В. Кузьменко – Атіка, 2005. – 352 с.
23. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Акад. курс : підручник / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком інтер, 2011. – 576 с.
24. Коломоєць Т. О., Калінін Р. С. Адміністративні процедури у виконавчому провадженні за законодавством України: теоретико-правовий та праксеологічний аспекти / Т. О. Коломоєць, Р. С. Калінін. – Херсон : Вид. дім «Гельветика», 2013. – 200 с.
25. Попов Л. Л. Административное право Российской Федерации / под ред. Л. Л. Попова. – М. : Юрайт, 2010. – 444 с.
26. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. М. Музичук ; ХНВСУ. – Х., 2010. – 34 с.

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ НАД ОБОРОТОМ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ И ПРЕКУРСОРОВ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ

В статье рассмотрены административные процедуры осуществления государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Установлено понятие и раскрыта сущность административных процедур осуществления государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Проанализированы точки зрения ученых на понимание термина «административные процедуры». Охарактеризованы взгляды ученых на понятие административной процедуры в различных отраслях права. Предложено авторское определение срока административных процедур осуществления государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Ключевые слова: административные процедуры, государственный контроль, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR STATE CONTROL OVER TRAFFICKING OF NARCOTIC DRUGS: DEFINITION OF NOTION

In the control activities of procedures is of particular importance, because, on the one hand, setting the order of actions of the public authorities when exercising control over compliance with anti-drug legislation, the procedure determines the most efficient sequence of action of the aforementioned bodies. And on the other, the establishment of a compulsory procedure of state control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors guarantees protection of rights and legitimate interests of other subjects experiencing controlling influence by the relevant authorities. That is, compliance with the competent state body defined procedures for monitoring in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors is a guarantee of its validity. Let's note, that the state control in the sphere of circulation of narcotic drugs is the activity the authorized state bodies (officials) testing, monitoring, analysis of compliance with and enforcement of established norms, rules, standards and management decisions of objects which are subject to control in order to ensure the legality and discipline, with the possibility of identifying perpetrators and application in such objects of coercion, of bringing them to responsibility for violations in this sphere. It is also important to clarify the meaning of the notion of administrative procedure of state control over the turnover of drugs, psychotropic substances and precursors». It can be argued that in the domestic scientific literature there is no unity of opinion on the definition of «administrative procedures», which indicates the controversial subject matter. But first, we need consider the term «procedure». The etymology of the word «procedure» comes from the Latin «procedo» which means «come through, or move forward». In the lexical plan, the term «procedure» is generally defined as «any long-term, consistent case, order, rite», «the official order of actions, discussing something.» So, the procedure is officially established procedure for performing a particular activity. So, the administrative procedures for exercising the state control over the turnover of drugs, psychotropic substances and precursors is regulated by administrative law combination of successive and interrelated actions aimed at the implementation of the control powers of the subjects of state control over turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

Key words: administrative procedures of state control, trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

Шуміло О.М.

Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРО ПОНЯТТЯ «НООСФЕРИ» У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена удосконаленню екологічного законодавства шляхом привнесення в нього поняття «ноосфери». Розглянуто існуючі наукові погляди на ноосферу та порівняно її з тотожними поняттями «техносфера», «соціосфера» та «антропосфера». Серед видів природокористування виділено ноосферне. Визначені типи нормативних актів, які оперують вказаними поняттями. Запропоновано удосконалити екологічне законодавство введенням в нього правового поняття «ноосфери».

Ключові слова: ноосфера, екологічне законодавство, ноосферне природокористування, техносфера, соціосфера, антропосфера.

В історії науки важко уявити вченого, який би зробив так багато для людства, як Володимир Вернадський. Природознавець, філософ, основоположник генетичної мінералогії, біогеохімії, радіогеології, вчення про живу речовину, теорії ноосфери як якісно нового стану розвитку біосфери, він був «хрещеним батьком» багатьох науково-дослідних інститутів, музеїв, наукових шкіл, організатором і першим президентом Української академії наук, захисником академічних свобод, принципів демократії та гуманізму. Перебуваючи на посаді ректора Таврійського університету, після захвату Криму більшовиками (1920 р.) він клопотав за професорів свого вишу, яких заарештували. Завдяки його наполегливості серед них був звільнений й український науковець-криміналіст, професор Кісільов О. Д. [1, с. 25].

Володимир Вернадський як природознавець та філософ переосмислив зміст поняття «ноосфери» у контексті розвинутого ним вчення про біосферу, гуманістичної ідеології та ролі наукової думки як планетного (та космічного) явища. На його думку, біосфера планомірно переходить у ноосферу, оскільки, пізнаючи закони природи та розвиваючи техніку, людство надає їй ознак нової, більш високої організованості.

Дослідженням поняття «ноосфери», окрім робіт академіка Вернадського В. І., присвячені праці таких вчених: Каракаша І. І., Реймерса Н. Ф., Багрова Н. В., Руденка Л. Г. та ін.

Постановка завдання. Однак відсутність комплексного дослідження поняття «ноосфери», у тому числі і рівень врегульованості її охорони та використання законодавством, яке повинно міс-

тити опрацьовані, розраховані на довгострокове застосування норми, свідчить про актуальність і доцільність дослідження правового інституту ноосфери.

Виклад основного матеріалу дослідження. За філософським енциклопедичним словником ноосфера (від грецьк. νόος – розум та σφαῖρα – шар) – сфера взаємодії природи та суспільства, в якій діяльність людства стає головним визначальним фактором розвитку (для визначення цієї сфери вживають також схожі терміни: техносфера, антропосфера, соціосфера) [2, с. 428].

Порівняння ноосфери із антропосферою, соціосферою та техносферою припускав Реймерс Н. Ф., визначаючи ноосферу як «мислячу оболонку», сферу розуму, вищу стадію розвитку біосфери, що пов'язана із виникненням та становленням в ній цивілізованого людства, із періодом, коли розумова діяльність людини стає головним, визначальним фактором розвитку на Землі [3, с. 305]. На його думку, антропосфера: 1) земна сфера, де живе і куди тимчасово проникає (за допомогою супутників тощо) людство; 2) сфера Землі та ближнього космосу, яка найбільше прямо чи опосередковано видозмінена людством у минулому та буде ще більше змінена людьми у майбутньому; 3) частина біосфери (географічної, ландшафтної оболонки), що використовується людьми. Вчений далі привласнює антропосфері синонім – соціосфера [3, с. 23]. Під техносферою за Реймерсом Н. Ф. потрібно розуміти: 1) частину біосфери, корінним чином перебудовану людиною в технічні та техногенні об'єкти (будинки, дороги, механізми і т.ін., в арте-

природне середовище); 2) частину біосфери (за деякими (рідк.) уявленнями, у майбутньому вся біосфера), перебудовану людьми за допомогою прямого чи опосередкованого впливу технічних засобів з метою найкращої відповідності соціально-економічним вимогам людства; 3) практично замкнену регіонально-глобальну майбутню технологічну систему утилізації та реутилізації природних ресурсів, що використовуються у господарському обігу, розраховану на ізоляцію господарсько-виробничих циклів від природного обміну речовин та потоку енергії [3, с. 516-517].

Таким чином, з точки зору філософів та природоохоронців тотожними поняттю «ноосфера» є поняття: антропо-, соціо- та техносфера.

Серед сучасних типів природокористування вченими розглядається і такий, як ноосферне. Воно передбачає заміну природних засобів виробництва і збереження природних джерел, застосування «помірних потреб» і «розумного споживання», що потребує зміни свідомості та психології людини. Хоча ХХ століття пройшло в оточенні новостворених досягнень та ноосферної реальності, все ж особливості «ноосферного природокористування» не одержали достатнього рівня наукового дослідження і впровадження у систему взаємодії людини і суспільства з навколишнім середовищем [4, с. 17].

При сучасному розвитку науки та техніки, і це співпадає із теорією ноосфери Вернадського, суспільство використовує такі технології та механізми, що впливають на довкілля на рівні геологічних процесів. Негативні приклади такого впливу: Чорнобильська катастрофа – катастрофа планетарного масштабу; вибух і розлив нафти на нафтовій платформі в Мексиканській затоці; аварія, яка виникла внаслідок найсильнішого за час спостереження землетрусу, в Японії, що призвело до радіаційних викидів на АЕС у префектурі Фукусіма.

Аналізуючи чинне законодавство України, можна дійти висновку, що жоден нормативний акт на рівні закону не використовує та не розкриває зміст поняття ноосфери. Але чинне законодавство оперує поняттями ноосфери та техносфери. Так, у Постанові КМ України, якою затверджена Комплексна державна програма енергозбереження України [5], згадується поняття «ноосфери». У вказаному документі наголошується, що діалектика розвитку енергетики на сучасному історичному етапі призвела до межі, коли споживання первинних енергоресурсів досягло таких гігантських, планетарних масштабів, що, з одного

боку, загрожують їх вичерпанню та «енергетичним голодом», а з іншого – метаморфозою довкілля в напрямі його деградації та повного зникнення ноосфери. Для подолання цієї загрози і розв'язання проблеми енергозабезпечення без негативних екологічних наслідків пропонується корінна зміна концепції, стратегії і тактики подальшого розвитку енергетичної бази існування суспільства. Окрім всебічного розвитку й застосування енергозберігаючих технологій, техніки, матеріалів та організації виробництва, основою для вирішення зазначеної проблеми має бути широкомасштабне залучення в паливно-енергетичний баланс відновлюваних, а також значною мірою інших нетрадиційних для сучасної енергетики джерел енергії. Такими джерелами енергії є: вітрова, сонячна, гідроенергія малих рік, геотермальна, а також біомаса та інші види нетрадиційного палива. Широке впровадження цих видів енергії дозволить зберегти ноосферу.

Вища атестаційна комісія України своєю Постановою «Про заходи щодо поліпшення якості дисертаційних робіт із спеціальності «Техногенна безпека»» затвердила паспорт спеціальності 21.06.01 «Техногенна безпека». Серед напрямків досліджень передбачено оцінку екологічних наслідків техногенного втручання в довкілля; розробка засобів його мінімізації; дослідження розповсюдження техногенних (радіоактивних, токсичних тощо) речовин у ноосфері; обґрунтування наукових засад їх зберігання, поховання, технології переробки, знешкодження; основи формування ноосфери [6]. У цій же Постанові передбачається: моделювання матеріальних потоків речовини в системі ресурсокористування; склад і властивості відходів виробництв і їх використання як замінників сировини; динаміка матеріальних потоків речовини в системі «літосфера – техносфера – літосфера». Якщо розглядати «літосферу в системі ресурсокористування, тобто її охорони та раціонального використання», то необхідно пам'ятати, що літосфера – тверда оболонка Землі – земна кора з верхньою частиною мантиї, її середня товщина становить до 150–200 кілометрів, а температура досягає + 1000°C. Постає питання про спроможність людства на сучасному етапі розвитку «раціонально використовувати» літосферу.

Щодо поняття «техносфери», то воно розглядається законодавством на сучасному етапі у контексті природно-техногенної безпеки. У третє тисячоліття земна цивілізація увійшла з техносферою, що перетворилася в потужний стрижень, навколо якого сплелися соціальні, економічні

та екологічні проблеми суспільного поступу. У сучасних умовах структури виробництва і споживання технічні системи часто стають джерелом серйозних загроз для суспільства. Засоби, що витрачаються на ліквідацію наслідків техногенних аварій, більш ніж на порядок перевищують видатки, які виділяються для забезпечення техногенної безпеки. Останніми роками відзначається значне збільшення кількості надзвичайних ситуацій техногенного характеру, пов'язаних з аваріями на промислових виробництвах [7].

У Програмі соціально-економічного та культурного розвитку м. Києва на 2008 рік також, як і в попередньому нормативно-правовому акті, зазначається про негативну тенденцію до підвищення рівня катастрофічності техносфери в результаті зростання обсягів фізичного та морального зносу інженерних мереж міста й основних засобів промислових виробництв [8].

У локальному акті – Стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області на період до 2015 року – наголошується, що загострення проблем безпеки навколишнього середовища і населення стало визначальною рисою сучасності. Обсяг антропогенного впливу на природне середовище, урбанізація територій, збільшення обсягів штучних елементів середовища (техносфери) – усі ці фактори справляють потужний, переважно негативний зворотний вплив на населення [9].

Будівельними нормами та правилами 1.02.07-87 «Інженерні вишукування для будівництва» у п. 7.2 передбачено, що комплексні дослідження раціонального використання та охорони навколишнього середовища включають вивчення всіх основних середовищеформувальних сфер: літо-, гідро-, атмо-, біо-, техно-, соціо-

сфери і повинні виконуватися відповідно до ДБН А.2.2.1-2003 та нормативних документів, які регламентують питання охорони навколишнього середовища [10]. Таким чином, техно- та соціосфера віднесені до середовищеформувальних сфер.

Інші нормативні акти, що використовують поняття «ноосфери» та «техносфери», приймалися на рівні міністерств та відомств і передбачають лише обов'язковість включення терміна «ноосфери» до різних навчальних програм, курсів та переліків питань для тестування.

Висновки. Отже, на підставі наведеного можна зробити такі висновки: законодавство на сучасному етапі не дає визначення поняття «ноосфери». Воно рідко застосовується в енергетичному законодавстві і не застосовується в екологічному. Законодавець не розрізняє між собою поняття ноо-, техносфери, а поняття антропо- та соціосфери поки що не вживає. Таким чином, природничі науки використовують поняття «ноосфери», а право користується лише їх доктринальним тлумаченням. Доцільним було б зробити визначення поняття «ноосфери» і, залежно від цього, визначити, чи є тотожними йому поняття техно-, соціо- та антропосфера. Подальший розвиток екологічного законодавства треба здійснювати на підставі врахування природничих, історичних, техніко-економічних досягнень України та використання законодавчого досвіду зарубіжних країн.

За сучасних умов впливу людства на природничі процеси потрібно ширше використовувати в нормативних актах поняття «ноосфери», розкрити та закріпити його законодавчо, що дозволить уникнути глобальної екологічної кризи в майбутньому.

Список літератури:

1. Чисніков В. Батько першого українського спецпідрозділу / В. Чисніков // Іменем закону: Громадсько-правовий тижневик. – 2013. – № 32 (5886). – С. 24-25.
2. Философский энциклопедический словарь / [редкол. : Аверинцев С. С. , Араб-Оглы Э. А., Ильичев Л. Ф. и др.]. – 2-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.
3. Реймерс Н. Ф. Природопользование : словарь-справочник / Н. Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990. – 637.
4. Екологічне право України : підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. І. І. Каракаша – О. : Фенікс, 2012. – 788 с.
5. Комплексна державна програма енергозбереження України : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.02.1997 № 148 // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : Ліга : Закон. – 1 файл. – fin41650.LHT.
6. Про заходи щодо поліпшення якості дисертаційних робіт із спеціальності «Техногенна безпека» : Постанова Вищої атестаційної комісії від 09.06.1999 № 3-10/7 // Бюлетень вищої атестаційної комісії України. – 1999. – № 4.
7. Про затвердження Технічного рішення побудови комп'ютеризованої системи контролю за функціонуванням потенційно небезпечних об'єктів : Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 24.05.2007 № 370 // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : Ліга : Закон. – 1 файл. – fin50276.LHT.
8. Про Програму соціально-економічного та культурного розвитку м. Києва на 2008 рік : Рішення Київської міської ради від 17.01.2008 № 2/4474 // Хрещатик. – 2008. – № 222.

9. Про схвалення Стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області на період до 2015 року : Розпорядження Одеської обласної державної адміністрації від 24.12.2004 № 928/А-2004 // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : Ліга : Закон. – 1 файл. – od040266.LHT.

10. Щодо затвердження Зміни № 1 СНиП 1.02.07-87 «Инженерные изыскания для строительства» («Інженерні вишукування для будівництва») : Наказ Державного комітету з будівництва та архітектури від 31.03.2004 № 54 // Інформаційний бюлетень Держбуду. – 2004. – № 3.

О ПОНЯТИИ «НООСФЕРЫ» В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

Статья посвящена усовершенствованию экологического законодательства путем привнесения в него понятия «ноосфера». Рассмотрены существующие научные взгляды на ноосферу и сравнение ее с тождественными понятиями «техносфера», «социосфера» и «антросфера». Среди видов природопользования выделено ноосферное. Определены типы нормативных актов, которые оперируют указанными понятиями. Предложено усовершенствовать экологическое законодательство введением в него правового понятия «ноосфера».

Ключевые слова: ноосфера, экологическое законодательство, ноосферное природопользование, техносфера, социосфера, антросфера.

ON THE «NOOSPHERE» NOTION IN UKRAINIAN LEGISLATION

The author states that Volodymyr Vernadsky as a natural scientist and a philosopher has reconsidered the content of «noosphere» notion in the context of his doctrine of biosphere, humanistic ideology and the role of scientific thought as a planetary (and cosmic) phenomenon. From the point of view of the latter, the biosphere smoothly transforms into the noosphere, as, during the cognition of nature's laws and technical development, the humanity gives it the signs of new and higher degree of systematization. Thus, from the standpoint of philosophers and environmentalists the notions of anthropo-, socio-and technosphere are identical to the concept of «noosphere», sums up the author. Having carefully researched the current legislation of Ukraine, it is possible to say, that never a one normative act at law level uses or defines the noosphere notion, though it is found in current legislation, e. g. The Complex State Energy Conservation Programme of Ukraine. Evidently, the wide exploration of wind, solar, geothermal, small rivers' hydropower, as well as biomass and other non-conventional fuels are supposed to save the noosphere. So, it is shown that natural sciences use the «noosphere» notion, while the law uses only it's doctrinal interpretation. The definition of «noosphere» notion and dependent determination of its adjacency with the notions of techno, socio and anthroposphere has been proposed. The need of further environmental legislation improvement on the ground of taking into consideration natural, historical and technical economic achievements of Ukraine as well as foreign countries experience has been outlined. The necessity of wider «noosphere» notion usage in legal acts, it's disclosure and legislative fixation, that would let us avoid future environmental crisis in the modern conditions of human impact on natural processes has been proved.

Key words: noosphere, environmental legislation, noosphere nature management, technosphere, sociosphere, anthroposphere.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.123.12

Білічак О.А.

Національна академія Служби безпеки України

КОНТРОЛЬ ЗА ВЧИНЕННЯМ ЗЛОЧИНУ: ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ

На основі аналізу спеціальних наукових джерел, положень кримінального процесуального законодавства та практики його застосування, в статті висвітлено зміст контролю за вчиненням злочину як негласної слідчої (розшукової) дії. Проаналізовано співвідношення оперативно-розшукового та кримінального процесуального законодавства у правовому регулюванні оперативної та контрольованої закупки, контрольованої поставки, спеціального слідчого експерименту, імітування обстановки вчинення злочину.

Ключові слова: кримінальне провадження, досудове розслідування, негласні слідчі (розшукові) дії.

Постановка проблеми. Із набуттям чинності Кримінальним процесуальним кодексом України до структури досудового розслідування запроваджено невідомий до того інститут негласних слідчих (розшукових) дій. Побіжний аналіз норм гл. 21 КПК України дає змогу дійти висновку, що переважним чином їх систему складають дії по негласному отриманню інформації про підготовлюваний чи вчинений злочин, які традиційно розглядалися як засоби ведення оперативно-розшукової діяльності. Водночас, результати компаративістського дослідження положень кримінального процесуального та оперативно-розшукового законодавства свідчать, що деякі негласні слідчі (розшукові) дії дістали своє нормативне закріплення вперше, тому їх змістовне наповнення та особливості практичного застосування норм, що регламентують порядок їх проведення, потребують поглибленого наукового аналізу.

Науково-практичному дослідженню проблем взаємодії оперативних та слідчих підрозділів у розкритті та розслідуванні злочинів, використання у кримінальному провадженні відомостей, здобутих оперативним шляхом, присвячена низка праць вітчизняних і зарубіжних фахівців, серед яких Антонов К. В., Аркуша Л. І., Бандурка О. М., Бараненко Б. І., Гевко В. В., Глазков В. А., Глушков В. О., Горяїнов К. К., Грохольський В. Л.,

Дашко В. А., Дідоренко Є. О., Долженков О. Ф., Доля Є. А., Доронін І. М., Зажицький В. І., Захаров В. П., Козаченко І. П., Козьяков І. П., Никифорчук Д. Й., Овчинський В. С., Ортинський В. Л., Погорецький М. А., Поляков П. М., Розовський Б. Г., Рушайло В. Б., Селюков В. А., Сервецький І. В., Смирнов М. П., Тertiшник В. М., Хараберюш І. Ф., Цветков А. Г., Шумило М. Є., Шумілов О. Ю. та інші. Проте із вступом в дію Кримінального процесуального кодексу України (2012 р.) проблеми використання на досудовому розслідуванні інформації, отриманої шляхом застосування негласних форм та методів діяльності, потребують наукового переосмислення та адекватного розв'язання, з метою задоволення практичних потреб діяльності уповноважених законом органів, що обумовлює мету наукового дослідження, поставленого у цій статті. Особливої уваги потребують питання змістовного наповнення та практичного застосування положень кримінального процесуального закону, що регламентують проведення у ході досудового розслідування контролю за вчиненням злочину.

Виклад основного матеріалу. У правоохоронній практиці нерідко виникають ситуації, за яких попередження та розкриття злочину можливе лише у разі, якщо підрозділи, що ведуть оперативно-розшукову діяльність чи здійснюють досудове розслідування, беруть безпосередню

участь у діях, направлених на його підготовку та вчинення, контролюючи таким чином перебіг подій. З огляду на аналіз усталеної практики діяльності оперативних та слідчих підрозділів, установлення контролю за вчиненням злочину можливе лише тоді, коли вчинення протиправного діяння має підвищену суспільну небезпеку, а у осіб, що планують та підготовлюють його здійснення, сформувався стійкий намір у досягненні злочинної мети, який неможливо нейтралізувати шляхом проведення заходів профілактичного чи попереджувального впливу. Як приклад, можна вказати, що контролем над вчиненням злочину слід вважати досить поширену оперативно-слідчу практику документування фактів хабарництва, чи отримання уповноваженою посадовою або службовою особою неправомірної винагороди в будь-який інший спосіб [1, с. 6–15]. З метою запобігання вчиненню вбивств на замовлення оперативними підрозділами та органами досудового розслідування проводяться дії, направлені на створення умов, за яких виявляються справжні наміри особи щодо вчинення злочину (спеціальний слідчий експеримент), або ж відбувається імітування обстановки його вчинення, що також є контролем над вчиненням злочину. На перший погляд, такі дії з боку уповноважених співробітників оперативного підрозділу чи органу досудового розслідування становитимуть склад злочину. Але якщо уважно проаналізувати практику діяльності правоохоронних органів, в ході яких уповноваженими працівниками приймається безпосередня участь у проведенні таких заходів, можна дійти висновку, що практично завжди у таких випадках в уповноважених суб'єктів, які здійснюють контроль за вчиненням злочину, відсутній основний елемент його суб'єктивної сторони – мотив. Здійснюючи контроль за вчиненням злочину, уповноважені суб'єкти мають на меті передусім встановлення контролю за діями осіб, що планують та підготовлюють протиправні дії, з метою недопущення настання суспільно небезпечних наслідків, які б обов'язково мали місце внаслідок їх вчинення, якби відповідний контроль не було встановлено. Отже, з огляду на аналіз положень законодавства та практики діяльності правоохоронних органів, можна зробити висновок, що контроль за вчиненням злочину полягає у системі дій суб'єктів досудового розслідування, направлених на перевірку інформації про підготовку окремими особами до вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину, а також безпосередню участь у вчиненні окремих протиправних дій, з метою

мінімізації чи відвернення суспільно-небезпечних наслідків їх вчинення, а також розкриття та ліквідації діяльності організованих злочинних груп та організацій. Правову основу таких дій утворюють положення ст. 271 КПК України, якою визначається порядок її проведення (за рішенням прокурора), а також, закріплюються форми контролю за вчиненням злочину (оперативна та контрольована закупка, контрольована поставка, спеціальний слідчий експеримент, імітування обстановки злочину) [2, ст. 88].

До прийняття Кримінального процесуального кодексу України (2012 р.), проведення переважної більшості дій, які становлять окремі форми контролю за вчиненням злочину, відбувалося в межах оперативно-розшукової діяльності. Причому деякі з них дістали нормативне закріплення (оперативна та контрольована закупка, контрольована поставка), інші – існували як певні теоретичні категорії (оперативний експеримент). Абсолютною новелою КПК України є унормування підстав та порядку організації дій, направлених на імітування обстановки злочину, хоча практика діяльності оперативних підрозділів щодо попередження та розкриття протиправних діянь шляхом імітування обстановки та обставин їх вчинення є достатньо сформованою. Таким чином, усі представлені у ст. 271 КПК України форми контролю за вчиненням злочину є нормативно закріпленими моделями дій органів досудового розслідування, що мають на меті запобігання та розкриття тяжких, особливо тяжких злочинів, які здійснюються у особливий спосіб – шляхом безпосередньої чи опосередкованої участі у вчиненні протиправних діянь суб'єктами досудового розслідування. Безпосередньою слід вважати пряму участь особи, що здійснює досудове розслідування, у проведенні негласної слідчої (розшукової) дії. Наприклад, під час проведення контролю за вчиненням злочину, слідчий, що веде досудове розслідування, виступає легендованою особою, яка проводить оперативну закупку товарів, предметів, речовин, вилучених з обігу, забезпечує імітування обстановки злочину тощо. Опосередкована участь органів досудового розслідування у контролі за вчиненням злочину, на наш погляд, полягає у системі дій, направлених на створення необхідних умов для його проведення (відстеження маршрутів руху об'єктів контрольованої поставки, виготовлення несправжніх (імітаційних), ідентифікованих (помічених) засобів, необхідних для проведення оперативної закупки або імітування обстановки вчинення злочину тощо).

Причому, слід зауважити, що в жодному разі така участь не повинна сприяти досягненню реалізації злочинного задуму об'єктів контролю. Встановлюючи контроль за злочинними діями окремої особи (осіб), орган досудового розслідування має на меті розкриття усіх можливих спільників, місць зберігання матеріальних об'єктів, що виступали предметом або знаряддям злочину, встановлення свідків, виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню злочину, і, як наслідок, їх усунення.

Порівняльний аналіз норм Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» і Кримінального процесуального кодексу України вказує на те, що окремі форми контролю за вчиненням злочину, а саме, оперативна та контрольована закупка, контрольована поставка до початку кримінального провадження можуть проводитись як оперативно-розшукові заходи. Спеціальний слідчий експеримент та імітування обстановки злочину, відповідно положень діючого законодавства та ст. 271 КПК України, проводяться лише в межах кримінального провадження. На наш погляд, подвійна правова природа оперативної та контрольованої закупки, контрольованої поставки обумовлюється існуванням усталеної практики організації відповідних заходів із протидії злочинності. Дії, що становлять спеціальний слідчий експеримент у кримінальному провадженні, в теорії та практиці оперативно-розшукової діяльності розглядаються як оперативний експеримент. Проте, незважаючи на широке застосування оперативного експерименту у діяльності уповноважених суб'єктів, що відбувається з метою виявлення підготовки та вчинення окремими особами кримінально караних діянь, нормативного закріплення ця категорія не одержала. Описи такої категорії, як оперативний експеримент, містяться у різного роду науковій літературі, опублікованій як на Україні, так і за кордоном. Спільність позицій авторів полягає в тому, що необхідними умовами проведення оперативного експерименту повинні бути відсутність провокацій з боку посадових та службових осіб уповноважених державних органів, що його здійснюють. Зокрема, Смірнов М. П. з цього приводу вказував, що умови проведення експерименту не повинні провокувати, підштовхувати особу до вчинення протиправних дій, ставити її в обставини, що утруднюють задоволення своїх потреб законними способами [4, с. 175].

Однією із форм контролю за вчиненням злочину, що проводиться в межах ст. 271 КПК України, є імітування обстановки його вчинення [2, ст. 88]. У Інструкції «Про організацію проведення неглас-

них слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні», вказується, що імітування обстановки злочину полягає в діях слідчого, уповноваженої особи, з використанням імітаційних засобів, які створюють у оточуючих уяву по вчиненню реального злочину, з метою його запобігання та розкриття відомої чи невідомої особи, яка планувала чи замовляла його вчинення [5]. Із аналізу наведеної норми випливає, що імітування обстановки злочину полягає у системі дій, які не підлягають чіткому нормативному визначенню та детальному врегулюванню. Досвід практичної діяльності вказує, що сутність дій слідчого, інших суб'єктів, які залучаються до провадження такої негласної слідчої (розшукової) дії, залежить від того, на запобігання вчинення або розкриття якого саме злочину вона направлена. Наприклад, органами досудового розслідування може бути проведено імітування обстановки злочину з метою розкриття хабарництва та інших злочинів, вчинених у сфері службової діяльності, попередження вчинення вбивства на замовлення, незаконного перетину державного кордону України, контрабанди наркотичних речовин або прекурсорів, історико-культурних цінностей тощо. Безперечно, у кожному випадку дії суб'єкта досудового розслідування направлені на те, щоб створити у конкретної особи (осіб) стійке переконання, що вона діє в конкретних умовах, які забезпечать їй можливість досягти кінцевого результату, який охоплювався її умислом, суттєво відрізнятимуться за змістом. Також індивідуально обиратимуться засоби проведення негласної слідчої (розшукової) дії, в тому числі, несправжні (імітаційні). У зв'язку з тим, що імітування обстановки вчинення злочину, як негласна слідча (розшукова) дія може виражатись у великій кількості комбінацій оперативно-слідчих дій, тому цікавою та різномірною є практика їх здійснення у досудовому розслідуванні. Зокрема, наведене стосується використання результатів контролю за дачею хабара (ст. 364 КК України). У переважній більшості випадків приводом для її проведення є заява або письмове повідомлення зацікавленої особи, а обов'язковими складовими – дотримання та належне посвідчення законності проваджуваних дій, в тому числі, шляхом застосування технічних засобів фіксації інформації.

Не менш цікавою та неоднорідною є практика проведення контролю за вчиненням злочину, передбаченого п. 12 ч. 2 ст. 115 КК України. Імітування обстановки злочину іноді є єдиним шляхом попередження вбивств на замовлення, оскільки за

наявності чітко сформованого умислу особа, що готує злочин, буде наполегливо шукати шляхи для досягнення своєї мети. Іншою ознакою убивств на замовлення є високий рівень латентності таких злочинів. Якщо їх не вдалося попередити на стадії підготовки – розкрити їх досить важко, оскільки вони, як правило, ретельно плануються, зацікавленими особами розраховуються усі можливі варіанти розвитку подій, відпрацьовуються алібі. Виконавцями, як правило, є особи, що не мають прямих мотивів до вбивства, тому розкриваються «замовні» вбивства досить важко. Обов'язковою умовою контролю за вчиненням злочину, передбаченого п. 12 ч. 2 ст. 115 КК України, є участь осіб, які на негласній основі співробітничать з органами досудового розслідування, та використання імітаційних (несправжніх) засобів.

Імітування обстановки вчинення злочину може відбуватися не лише як негласна слідча (розшукова) дія, аналогічні за змістом заходи можуть проводитися в оперативно-розшуковій діяльності, проте на нормативному рівні їх здійснення не має достатнього правового підґрунтя. З викладеного можна зробити висновок, що контроль за вчиненням злочину як негласна слідча (розшукова) дія може відбуватися в межах кримінального провадження, поряд з тим, оперативно-розшукові заходи, що за своєю сутністю складають окремі форми контролю за вчиненням злочину, можуть здійснюватися оперативними підрозділами в ході ОРД. Проте недостатність нормативно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності, зокрема, відсутність закріплених законом поняття та системи оперативно-розшукових заходів, значно утруднюють їх використання в оперативно-розшуковому провадженні. Нечіткість законодавства призводить до розбіжностей у тлумаченні його положень науковцями та практиками, в тому числі, не сприяє у нормотворчості. Наприклад, надаючи характеристику системі оперативно-розшукових заходів, відповідно положень ч. 1 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову» діяльність, Грошевой Ю. М., Фомін С. Б. не розмежовують такі заходи, як оперативна закупка та контрольована закупка, що суперечить теорії і практиці ОРД [3 с. 39]. З огляду на сучасну практику діяльності оперативних підрозділів можна стверджувати, що сутність дій, покладених в основу оперативної та контрольованої закупки, досить чітко розмежовується. Критерієм розмежування виступає предмет закупки, у оперативній – це товари, предмети та речовини, вилучені з обігу або обмежені в обігу. На противагу українському,

російським законодавством регламентується проведення перевірної закупки, предметом якої є речі та предмети, що знаходяться в цивільному оброті, а також вилучені з нього [4, с. 127]. Не розмежується оперативна закупка та контрольована закупка і оперативно-розшуковими законами низки країн СНД.

Обов'язковою умовою проведення контролю за вчиненням злочину є дотримання положень діючого законодавства. А саме, контроль за вчиненням злочину є допустимим за умов, якщо встановленими або невстановленими особами підготовлюється або вчиняється тяжкий або особливо тяжкий злочин, розкриття та розслідування якого шляхом провадження інших гласних та негласних слідчих (розшукових) дій неможливо; цей злочин є незакінченим, а також установа контролю з боку органу досудового розслідування забезпечує можливість припинення злочинної діяльності на ранніх стадіях її вчинення. Крім перерахованих вище, умовами контролю за вчиненням злочину, за змістом ч. 2 ст. 271 КПК України, є те, що ця негласна слідча (розшукова) дія не проводиться, якщо внаслідок при цьому неможливо повністю запобігти:

- 1) посягання на життя або заподіяння особі (особам) тяжких тілесних ушкоджень;
- 2) поширенню речовин, небезпечних для життя багатьох людей;
- 3) втечі осіб, які вчинили тяжкі чи особливо тяжкі злочини;
- 4) екологічній або техногенній катастрофі.

Вихідною передумовою контролю за вчиненням злочину, відповідно ч. 3 ст. 271 КПК України є те, що під час підготовки та проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії забороняється провокувати (підбурювати) особу на його вчинення з метою його подальшого викриття, допомагаючи особі вчинити злочин, який вона би не вчинила, як би слідчий цьому не сприяв, або з цією самою метою впливати на її поведінку насильством, погрозами, шантажем. Також, відповідно змісту цієї статті, як провокація розглядатимуться насильницькі дії щодо особи (фізичний примус) або психологічний тиск (погрози, шантаж), направлені на примушення особи до вчинення злочину. Здобуті в такий спосіб речі і документи не можуть бути використані у кримінальному провадженні.

Висновки. З огляду на об'єктивно існуючі проблеми правоохоронної діяльності в Україні, нормативне закріплення окремих форм контролю за вчиненням злочину є прогресивним кроком законо-

давця, направленим на створення достатньої правової основи для діяльності уповноважених законом органів щодо унормування порядку втручання контролюючого суб'єкта в особі представника оперативного підрозділу або слідчого в діяльність окремих осіб, направлених на підготовку або вчинення

тяжкого або особливо тяжкого злочину з метою запобігання його вчиненню, відвернення загрози настання суспільно небезпечних наслідків. Поряд з тим, потребують удосконалення правові норми, що регламентують проведення відповідних дій у ході ведення оперативно-розшукової діяльності.

Список літератури:

1. Благодир В. С. Доказування у судових стадіях кримінального процесу у справах про одержання хабара : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / В. С. Благодир. – Ірпінь : Національний університет Державної податкової служби України, 2012. – 17 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України КПК України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.
3. Грошевой Ю. М. Кримінальне процесуальне доказування та оперативно-розшукова діяльність : [посібник] / Ю. М. Грошевой, С.Б. Фомін. – Х. : Право, 2010. – 112 с.
4. Смирнов М. Н. Комментарий к оперативно-розыскному законодательству РФ и зарубежных стран : [учебное пособие] / М. Н. Смирнов. – М. : Экзамен. – 2003. – 544 с.
5. Наказ Генеральної прокуратури України, МВС України, СБ України, Міністерством фінансів України, Адміністрацією ДПС України та Міністерством юстиції України від 16.11.2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1681/51 «Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12>.

КОНТРОЛЬ НАД СОВЕРШЕНИЕМ ПРЕСТУПЛЕНИЙ: ПОНЯТИЕ И ФОРМЫ

На основе анализа специальных научных источников, положений уголовного процессуального законодательства и практики его применения, в статье освещено содержание контроля над совершением преступления как негласного следственного (розыскного) действия. Проанализированы соотношение оперативно-розыскного и уголовного процессуального законодательства в правовом регулировании оперативной и контрольной закупки, контрольной поставки, специального следственного эксперимента, имитирования обстановки совершения преступления.

Ключевые слова: уголовное производство, досудебное расследование, негласные следственные (розыскные) действия.

CRIME CONTROL: CONCEPT AND FORMS

The article is based on the analysis of special scientific sources, the criminal procedural law and practice of its realization, deals with a content control for the offense as a tacit investigative (detective) action. The ratio of operational and investigative and criminal procedural law in the legal regulation of timely and controlled purchases of controlled deliveries, special investigator of the experiment, simulate the situation of the crime is analyzed. It was determined that before the adoption of the Criminal Procedure Code of Ukraine, the rapid and controlled purchases of controlled deliveries had been carried out only within the limits of operational activities. It is proved that expanding the list of investigator (detective) actions by putting covert forms is an essential achievement of national law, and will improve the efficiency of the public authorities in the sphere of combating crime. With the introduction of the system of criminal proceedings institute covert investigative (detective) and controlling crimes actions particularly was proved that significantly are expanding pre-trial investigation in combating crime means, as an opportunity to directly influence the individuals actions who intend to commit serious and particularly serious crimes, and during this control distract or neutralize socially dangerous consequences that would occur in the absence of the steering influence of the controlling entity. The attention is focused on what assumptions control for the offense is a ban on provocative actions on the part of the pre-trial investigation on inciting a person to commit a crime or committing violent acts in relation to it, influence behavior by threats or blackmail. On the basis of the study the author found that taking into account the state of the rule of law in Ukraine, legislator's increased attention need the problems requiring operational activities legal regulation improvement of the legal consolidation of searching operations system.

Key words: criminal proceedings, pre-trial investigation undercover investigation (investigative) action.

Качковський М.С.

Навчально-науковий інститут права і психології
Національного університету «Львівська політехніка»

ОСОБЛИВОСТІ ОГЛЯДУ МІСЦЯ ПОДІЇ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ УМИСНОГО ВВЕДЕННЯ В ОБІГ НА РИНКУ УКРАЇНИ НЕБЕЗПЕЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ

Розглянуті особливості огляду місця події у справах про умисне введення в обіг на ринку України небезпечної продукції в умовах дії нового Кримінального процесуального кодексу. Визначено специфіку проведення цієї слідчої (розшукової) дії при розслідуванні даного виду злочинів. Окреслено тактичні особливості такого виду слідчого огляду. Висвітлені дії слідчого на підготовчому, робочому та заключному етапах огляду місця події. Наведені тактичні прийоми, що можуть бути використані слідчим, під час огляду, пов'язаного з виявленням на ринку України небезпечної продукції.

Ключові слова: кримінальне провадження, небезпечна продукція, огляд місця події, сліди, слідчий.

Постановка проблеми. Введення у дію з 2012 р. Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) поклало відлік нового етапу розвитку науки криміналістики. Одне з окремих завдань криміналістики полягає у розробленні нових та вдосконаленні існуючих криміналістичних засобів, тактичних прийомів і методичних рекомендацій щодо збирання, дослідження, оцінки і використання доказів. Його виконання на сучасному етапі тісно пов'язане з потребою проаналізувати та врахувати нові вимоги норм КПК України до проведення слідчих (розшукових) дій, які є одним із основних засобів збирання доказової інформації у кримінальному провадженні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У період з 2012 по 2014 роки значно підвищився науковий інтерес до проблем процесуального порядку та тактики проведення слідчих (розшукових) дій. Розкриттю питань процесуального характеру присвятили свої праці Благута Р., Захарко А., Кіпращ І., Когутич І., Колесник В., Максимова Л., Письменний Д., Сергєєва Д. та багато інших. Окремі питання тактики проведення слідчих (розшукових) дій висвітлювали Вашук О., Ольшевський О., Пряхін Є., Сибірна Р., Фінагєєв В. тощо. Найбільш поширеною з усіх слідчих (розшукових) дій, що проводиться практично у кожному кримінальному провадженні, є слідчий огляд. Йй присвячені як самостійні наукові праці, так і роз-

діли усіх робіт, у яких розглядається методика розслідування окремих видів кримінальних правопорушень. Така увага є цілком закономірною, оскільки від своєчасності та результативності проведення слідчого огляду зазвичай залежить успіх всього провадження. Безпосередньо про слідчий огляд як з кримінальної процесуальної, так і криміналістичної позицій з урахуванням вимог КПК України 2012 року писали Весельський В., Зарубенко О., Захарова О., Кринична Е., Лук'янчиков Є. Лук'янчиков Б., Мусієнко О. [1–6] та інші. Однак серед наукових доробок відсутні роботи, що висвітлювали б особливості тактики проведення огляду місця події, пов'язаного з виявленням небезпечної продукції, що вводиться на ринок України.

Мета статті полягає у висвітленні особливостей тактики огляду місця події під час розслідування умисного введення в обіг на ринку України небезпечної продукції з урахуванням вимог норм нового КПК України. Наукова новизна обраної теми полягає у розробці тактики підготовки, проведення та фіксації результатів огляду місця події таких кримінальних правопорушень.

Виклад основного матеріалу. У ч. 1 ст. 237 КПК України передбачено, що з метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення слідчий, прокурор проводять огляд місцевості, приміщень, речей та документів [7]. Варто зауважити, що саме

про огляд місця події в цій статті не згадується. Проте посилання на такий вид слідчого огляду можна зустріти в інших статтях. Наприклад, у ч. 2 ст. 238 КПК України вказується, що огляд трупа може «здійснюватися одночасно з оглядом місця події...», а ч. 3 ст. 214 КПК України передбачається можливість проведення огляду місця події до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Тому можна стверджувати, що огляд місця події як один із видів слідчого огляду має відповідну правову регламентацію. У такому разі варто погодитися з пропозицією Лук'янчикова Є. та Лук'янчикова Б. включити огляд місця події до переліку видів огляду, який наведений у ч. 1 ст. 237 КПК України [5, с. 268].

Не вдаючись до детального опису процесуальних вимог проведення огляду місця події, зупинимося на тактиці його проведення під час розслідування умисного введення в обіг на ринку України небезпечної продукції (ст. 227 КК України).

Зазначимо, що тактика огляду місця події, пов'язаного з виявленням небезпечної продукції, підпорядковується загальним правилам слідчого огляду, але має свої особливості, зумовлені видом кримінального правопорушення та способом його вчинення. У криміналістичній науці є загальноприйнятим умовний поділ проведення огляду місця події на підготовчий, робочий та заключний етапи. Такий поділ не має на меті порушити цілісність цієї слідчої (розшукової) дії. Зміст поділу на етапи полягає в тому, щоб систематизувати дії слідчого, встановити їх послідовність, забезпечити належну якість огляду.

Підготовчий етап починається з моменту прийняття слідчим рішення про проведення огляду місця події. Як вірно вказує Книженко С., основним завданням слідчого на цій стадії є інформаційно-тактичне і матеріально-технічне забезпечення проведення слідчої (розшукової) дії [8, с. 187]. На цьому етапі він повинен отримати інформацію про: 1) подію, що сталася; 2) наявність на місці події очевидців та самого правопорушника; 3) наявність на місці події працівників міліції та вжиті заходи щодо охорони місця події та збереження слідів; 4) наявність на місці події постраждалих осіб. На основі цієї інформації, слідчий вирішує: яким повинен бути склад учасників огляду (кого із спеціалістів чи інших осіб, наприклад, понятих слід залучити); які технічні засоби потрібні для огляду та їх готовність до використання [9, с. 226]. Варто вказати, що законодавець не передбачає залучення понятих для проведення огляду місця події окрім тих випадків,

коли проводиться огляд житла чи іншого володіння особи, де зберігається небезпечна продукція. У цьому разі огляд слід проводити за правилами обшуку, а залучення понятих є обов'язковим (ч. 7 ст. 223 і ч. 2 ст. 237 КПК України) [7]. Як нам видається, для проведення огляду місця події, пов'язаного із виявленням небезпечної продукції, слідчому понятим варто залучати.

Що стосується спеціалістів, то в першу чергу слідчому потрібно обов'язково залучити до огляду спеціаліста-криміналіста, який проведе вимірювання, фотографування чи відеозапис, складе план або схему, виготовить відбитки та зліпки, допоможе оглянути та вилучити речі і документи, що мають значення для кримінального провадження. Зважаючи на те, що оглядатиметься небезпечна продукція, яка може бути як харчовою, так і нехарчовою, можливі варіанти залучення і інших спеціалістів. Так, відповідно до ст. 4 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» до системи органів, що забезпечують розробку, затвердження та впровадження заходів щодо безпечності та якості харчових продуктів відносяться Державна санітарно-епідеміологічна служба України та Державна служба ветеринарної медицини України [10]. Стосовно нехарчової продукції, то відповідно до ст. 10 Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» нагляд і контроль за якістю нехарчової продукції здійснюється органами ринкового нагляду [11]. Перелік органів ринкового нагляду та сфера їх відповідальності визначені постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 р. (наприклад, Держспоживінспекція, Держлікслужба, Пробірна служба тощо) [12]. Тому до огляду місця події варто запросити когось із спеціалістів цих служб або інспекцій (наприклад, ветеринарного чи санітарного інспектора).

До огляду місця події слідчому варто також залучати працівників оперативних підрозділів. Вони можуть допомогти в охороні місця події, обстеженні прилеглої території, спостереженні за поведінкою окремих осіб, опитуванні (допиті) присутніх осіб, проведенні оперативно-розшукових заходів.

На підготовчому етапі до проведення огляду слідчому варто також вирішити питання щодо подальшої долі виявленої небезпечної продукції. Якщо її багато, то як один із варіантів розглядається можливість її опечатати у виявленому приміщенні до вирішення питання по суті. Якщо такої можливості немає, то небезпечну продукцію

потрібно буде опечатати та вивезти, а для цього з собою необхідно мати достатню кількість пакувального матеріалу та транспортні засоби відповідних габаритів.

На початку робочого етапу слідчий повинен зорієнтуватися на місці, вирішити питання про вихідну точку і спосіб огляду, дати вказівку спеціалісту-криміналісту провести орієнтуючу та оглядову фотозйомку (або зробити це самому). Робочий етап огляду складається із загальної та детальної стадій. Змістом тактики такого огляду є дослідження матеріальної обстановки місця події. У «чистому вигляді» виокремлюють декілька способів пересування на місці події під час огляду (їх також називають методами огляду): ексцентричний (рух по спіралі від центра до периферії), концентричний (рух по спіралі від периферії до центру), фронтальний (або лінійний – пересування від однієї межі до іншої). Останній застосовується при огляді значних за площею ділянок місцевості (наприклад, узбережжя річки, ліс, парк, поле, залізничне полотно, склади).

Серед тактичних прийомів, що зазвичай використовуються безпосередньо під час огляду місця події, можна назвати такі:

- 1) визначення меж огляду;
- 2) вибір послідовності огляду об'єктів, що знаходяться на місці події;
- 3) вибір методу огляду місця події;
- 4) залучення понять до окремих дій під час огляду місця події та звернення їх уваги на виявлені об'єкти;
- 5) спостереження за поведінкою особи, яка повідомила про виявлення кримінального правопорушення чи є власником приміщення;
- 6) зіставлення слідів, виявлених на місці події, та отриманих даних з іншими вже відомими у справі доказами [9, с. 227–228].

Враховуючи специфіку кримінального правопорушення, як оптимальний метод огляду можна порекомендувати фронтальний (лінійний). Це пов'язано з тим, що зазвичай небезпечна продукція знаходиться у досить великих за площею приміщеннях (складах, цехах). У такому випадку доцільно також виокремити вузли, де можуть бути зосереджені сліди кримінального правопорушення, а саме: 1) місця, де знаходиться (зберігалася) небезпечна продукція; 2) місця, де знаходиться сировина для виготовлення небезпечної продукції; 3) місця, де встановлене устаткування, на якому виготовлялася небезпечна сировина чи упакувалася. З цього приводу варто згадати слова, сказані Гансом Гроссом. Він писав, що «у

момент огляду нам добре відомо, що це за річ, що вона собою являє, де вона знайдена, як лежала та все інше, але скоро все це забувається, якщо ці дані зовсім не записані або, що ще гірше, записані неправильно. З цими речами будуть мати справи інші особи – експерт, прокурор, суддя і захисник, які при їх виявленні не були присутні, і саме для них потрібно їх описати [13, с. 91].

На робочому етапі слідчий повинен пам'ятати, що його діяльність повинна бути спрямована на вирішення таких завдань: 1) виявити ознаки, що свідчать про вчинення саме цього правопорушення; 2) встановити спосіб вчинення кримінального правопорушення; 3) встановити конкретний предмет кримінального правопорушення, його кількість, а також його власника (розповсюдженця); 4) організувати пошук і фіксацію слідів, які можуть вказувати на особу правопорушника чи про спосіб вчинення кримінального правопорушення; 5) встановити осіб, які могли бачити як відбувалося кримінальне правопорушення; 6) якнайповніше вивчити та зафіксувати в протоколі і додатках до нього обстановку місця події.

Як вірно зауважує Мусієнко О., під час огляду місця події слід обов'язково враховувати специфіку об'єктів, що оглядаються [6, с. 256]. Відповідно до сказаного вище, основними об'єктами огляду будуть виступати: 1) ділянка місцевості чи приміщення; 2) небезпечна продукція чи сировина для її виготовлення; 3) устаткування для виготовлення продукції; 4) елементи упакування продукції (контейнери, тара); 5) засоби, якими продукція транспортувалася; 6) документація. Під час огляду та опису самої небезпечної продукції слід особливу увагу звернути на наявність чи відсутність етикетки, маркування, інформації про дату виготовлення та кінцевий термін споживання. У цьому слідчому може допомогти залучений до огляду відповідний спеціаліст. Це ж саме стосується і огляду устаткування, на якому виготовлялася небезпечна продукція чи упакувалася. Необхідно вказати їх серійні номери, інші ідентифікуючі ознаки. Також варто звернути на наявність на частинах (агрегатах) такого устаткування залишків небезпечної продукції та вилучити її.

Під час огляду місця події можуть бути виявлені ветеринарні документи. Це ті документи, які видаються державними інспекторами ветеринарної медицини та підтверджують ветеринарно-санітарний стан харчових продуктів, підконтрольних ветеринарній службі. До них відносяться: міжнародний ветеринарний сертифікат, ветеринарне свідоцтво, ветеринарна картка та довідки,

експлуатаційний дозвіл тощо. Вказані та інші документи слідчий повинен зібрати та вилучити, попередньо описавши їх в протоколі. У процесі огляду документів, який, по-можливості, проводять як складову огляду місця події, слідчий повинен: 1) з'ясувати загальні дані, що характеризують документ; 2) вказати на його місце виявлення; 3) вказати на те ким і коли він виданий або виготовлений, кому адресований; 4) який основний зміст документа, від імені кого виконані підписи, які реквізити він має; 5) які факти чи події засвідчені підписами, печатками та штампами; 6) як виконано текст рукопису; 7) чи є ознаки, що вказують на підробку документа. Вся ця інформація повинна знайти своє відображення у протоколі огляду.

Слушну пропозицію висловлює Е. Кринична, говорячи про доцільність огляду прилеглої до місця події території [4, с. 120]. На ній можна виявити: небезпечну продукцію; залишки сировини для виготовлення небезпечної продукції та її упакування; предмети та речі, що належать злочинцям тощо.

Заключний етап огляду місця події полягає у підбитті підсумків і оцінці всіх встановлених даних з метою перевірки того, чи всі завдання огляду виконані. З метою контролю рекомендується ще раз оглянути певні місця чи конкретні об'єкти, перевірити чи всі вони були сфотографовані. Це дозволяє ліквідувати виявлені недоліки,

які пізніше вже не можна буде виправити. Після оцінки отриманих результатів слідчий приступає до їх фіксації. На цьому етапі він: 1) складає протокол огляду місця події, плани, схеми; 2) упаковує виявлені на місці події об'єкти, що будуть вилучатися (для цього використовуються поліетиленові пакети встановленого зразка); 3) вживає заходів для збереження тих об'єктів, що мають доказове значення, але їх неможливо чи недоцільно вилучати з місця події; 4) ознайомлює зі змістом протоколу огляду його учасників і вживає заходів щодо вирішення заяв, які від них надійшли.

Висновки. Запропоновані нами наукові рекомендації щодо проведення огляду місця події при розслідуванні умисного введення в обіг на ринку України небезпечної продукції не претендують на вичерпність, але мають певне практичне значення і можуть слугувати основою для подальших наукових розробок. На етапі підготовки до проведення такого огляду слідчий, виходячи з виду небезпечної продукції, може правильно зорієнтуватися кого з спеціалістів варто залучити. Ретельний огляд з урахуванням особливостей його проведення та специфіки об'єктів огляду надасть змогу слідчому виявити, зафіксувати та вилучити достатню кількість слідової інформації, яка в сукупності сприятиме висуненню версій, визначенні напряму розслідування та створить надійну доказову базу.

Список літератури:

1. Весельський В. В. Концептуальні основи тактики слідчих дій (слідчого огляду, допиту, призначення і проведення судових експертиз) / В. В. Весельський // Боротьба з організованою злочинністю та корупцією. – 2012. – № 2 (28). – С. 151–158.
2. Зарубенко О. Співвідношення огляду з іншими процесуальними діями за КПК України / О. Зарубенко // Закон и жизнь. – 2013. – № 3. – С. 45–48.
3. Захарова О. В. Особливості проведення огляду вилученої комп'ютерної техніки під час розслідування комп'ютерних злочинів / О. В. Захарова // Слідча практика. – 2012. – № 3. – С. 169–175.
4. Кринична Е. В. Особливості огляду місця події за фактами розкрадання вантажів на залізничному транспорті / Е. В. Кринична // Криміналістичний вісник. – 2013. – № 1 (19). – С. 117–120.
5. Лук'янчиков Є. Д. Слідчий огляд: поняття та види / Є. Д. Лук'янчиков, Б. Є. Лук'янчиков // Юридичний часопис НАВС. – 2013. – № 1. – С. 264–269.
6. Мусієнко О. М. Особливості огляду місця події при розслідуванні шахрайства / О. М. Мусієнко // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 253–257.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Книженко С. О. Особливості огляду місця події при розслідуванні незаконного видобування корисних копалин / С. О. Книженко // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 186–190.
9. Слідчі (розшукові) дії : навч. посібник / [О. В. Авраменко, Р. І. Благута, Ю. В. Гуцуляк та ін.] ; за заг. ред. Р. І. Благута, Є. В. Пряхіна. – Львів : ЛьвДУВС, 2014. – 416 с.
10. Про безпечність та якість харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

11. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
12. Про затвердження переліку органів державного ринкового нагляду та сфер їх відповідальності : постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 р. № 573 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
13. Гросс Г. Руководство к расследованию преступлений / Г. Гросс. – М. : Изд-во НКВД РСФСР, 1930. – 144 с.

ОСОБЕННОСТИ ОСМОТРА МЕСТА ПРОИСШЕСТВИЯ ВО ВРЕМЯ РАССЛЕДОВАНИЯ УМЫШЛЕННОГО ВВЕДЕНИЯ В ОБОРОТ НА РЫНКИ УКРАИНЫ ОПАСНОЙ ПРОДУКЦИИ

Рассмотрены особенности осмотра места происшествия по уголовным делам об умышленном введении в оборот на рынки Украины опасной продукции в условиях действия нового Криминального процессуального кодекса. Установлено специфику проведения этого следственного действия во время расследование данного вида преступлений. Очерчены тактические особенности такого вида следственного осмотра. Описаны действия следователя на подготовительном, рабочем и заключительном этапах осмотра места происшествия. Приведены тактические приемы, которые может использовать следователь во время проведения осмотра места происшествия, связанного с обнаружением на рынке Украины опасной продукции.

Ключевые слова: расследование, опасная продукция, осмотр места происшествия, следы, следователь.

THE PECULIARITY OF THE VISUAL INSPECTION OF THE CRIME SITE IN THE CASES ABOUT DELIBERATE INTRODUCTION OF DANGEROUS PRODUCTS AT THE UKRAINIAN MARKET

The article considers the peculiarity of the visual inspection of the crime site in the cases about deliberate introduction of dangerous products at the Ukrainian market under conditions of the operation of new Criminal Procedural code. The author stresses the excessive social danger of this crime with regard to the national economy and health of the population. The specificity and importance are determined of conducting this investigative activity while considering this type of criminal offence. The article provides an insight into the tactical peculiarities of this type of investigative inspection. The article covers the investigator's actions at the preparatory, working, and final stage of inspection. The information scope is stated which the investigator shall clarify before his visit to crime site: what happened; any witnesses of the crime and presence of the delinquent at the crime site; presence of the policemen and their actions; victims of the crime. The list of specialists is provided to be engaged into the inspection process.

Working period of this type of inspection is conducted according to the general rules considering the tasks to be fulfilled by the investigator at the working stage. Taking into account the crime specificity, it is recommended to apply the linear method of crime site inspection. The key inspection objects will be as follows: sector of the terrain or premises where the dangerous products were found; dangerous products and their raw materials; production equipment; packaging elements; transportation means; documents. The attention was paid to the types of documents which may be found during the inspection, and the rules of their handling. It is recommended to inspect the territory adjacent to the crime site. At the final stage of inspection, the investigator's tasks are as follows: making protocol and attachments; packing of objects found at the crime site which are to be withdrawn; steps to preserve the objects which have the evidential significance but are impossible or unreasonable to withdraw from the crime site; acquaintance of participants with the protocol.

Key words: investigation, dangerous products, visual inspection of the crime site, traces, investigator.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.231.14

Мигаль С.М.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

АНТИСТРАЙКОВА СПРЯМОВАНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА ТА СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті розглядаються положення про право на страйк у засновницьких договорах та основних документах Європейського Союзу в галузі прав людини, а також законодавчі ініціативи й судові прецеденти щодо його регулювання й обмеження. Доводиться, що саме вихідна спрямованість засновницьких договорів Європейського Союзу на забезпечення функціонування загальноєвропейського ринку в підсумку призводить до обмеження права на страйк економічними свободами, які його забезпечують, у законодавстві й судовій практиці Європейського Союзу.

Ключові слова: право на страйк, право на колективні дії, економічні свободи, Європейський Союз.

Постановка проблеми. Перспективи розвитку страйкового права в державах-членах Європейського Союзу прямо залежать від тенденцій його регулювання й обмеження в законодавстві та судовій практиці Європейського Союзу (далі – ЄС).

Актуальність теми дослідження зумовлюється зовнішньополітичною орієнтацією України на інтеграцію до ЄС та її вступом в Асоціацію з ЄС, який супроводжується приведенням вітчизняного законодавства й судової практики у відповідність до вимог ЄС.

Стан дослідження проблеми. Питання права на страйк у законодавстві й судовій практиці Європейського Союзу на сьогодні досліджується виключно зарубіжними авторами. Серед найвідоміших праць у цій галузі слід відзначити роботи А. Монкам, Т. Новіц, В. Олофсон, П. Олссон, Д. Пінд, С. Тенгрен. Автори переконані, що останні законодавчі й судові ініціативи ЄС щодо обмеження права на страйк економічними свободами не мають жорсткої детермінації нормами засновницьких договорів і хартій ЄС та легко можуть бути виправлені рішеннями Європейського суду з прав людини.

Метою й завданням роботи є аналіз положень про право на страйк у засновницьких договорах

та основних документах ЄС у галузі прав людини, а також законодавчих ініціатив і судових прецедентів щодо його регулювання й обмеження та відстеження зв'язку між ними.

Виклад основного матеріалу дослідження. З початком світової економічної кризи Європейський Союз перейшов у рішучий наступ на основні соціальні права найманих працівників. Особливо посиленому обмеженню стали піддаватися права, які забезпечують захист працівників, зокрема право на колективні дії, включаючи право на страйк. Однак і до кризи засновники й керівники ЄС це право не шанували. Це підтверджується аналізом установчих документів ЄС, прийнятих ним хартій у галузі прав людини, прецедентного права Суду ЄС і законодавчих ініціатив Європейської Комісії та Європейської Ради.

По-перше, від дня утворення ЄС основними принципами цієї організації були й залишаються чотири відомі економічні свободи (руху капіталу, робочої сили, товарів і послуг). Віднедавна почала виокремлюватися ще одна економічна свобода – установлення (відкриття бізнесу). Усі ці економічні свободи ретельно захищаються засновницькими договорами ЄС, які, незважаючи на неодноразове внесення до них змін, у тому числі й пов'язаних із частковою соціалізацією цілей ЄС, а

також на прийняття ЄС низки документів у галузі прав людини, зберігають пріоритет економічних свобод перед основними соціальними правами.

Серед останніх в особливо складному стані знаходиться право на страйк. У засновницьких договорах ЄС, зокрема в ст. 153(5) Договору про функціонування ЄС 2007 р., міститься лише одна згадка про право на страйк, проте лише щодо вилучення його зі сфери доповнення й підтримки ЄС, яку він надає діяльності держав-членів у галузі представництва й колективного захисту інтересів працівників шляхом установлення мінімальних вимог щодо реалізації призначених до цього прав [1, с. 115–116].

По-друге, головні документи ЄС у галузі прав людини – Хартія Європейського Співтовариства про основні соціальні права працівників 1989 р. (далі – Хартія 1989 р.) і Хартія Європейського Союзу про основні права 2000 р. (далі – Хартія 2000 р.), які встановлюють стандарти в галузі права на страйк для держав-членів цієї організації, істотно звужують межі його законного здійснення, прийняті на національному рівні в низці країн ЄС. Проголошене в ст. 13 Хартії 1989 р. [2, с. 48] та ст. 28 Хартії 2000 р. [3, с. 15] право на страйк викладене в занадто вузькому форматі.

Так, обидві хартії ЄС закріплюють право на страйк в англосаксонській традиції природного права, відповідно до якої воно не «визнається», а «мається» працівниками та їхніми організаціями. Формула «мати право» значно поступається формулі «визнається», оскільки, забороняючи підприємцям перешкоджати здійсненню права на страйк, вона не позбавляє їх права продовжувати бізнес ціною заміни страйкуючого персоналу штрейкбрехерами.

Крім цієї формули, обидві хартії ЄС пропонують величезну кількість обмежень права на страйк. Так, у них передбачається лише одна законна підстава для оголошення страйків – конфлікт інтересів сторін, який виникає під час ведення колективних переговорів із приводу укладення колективних договорів, що реально обмежує законність страйків акціями економічного й колективно-договірного характеру та забороняє страйки з політичними цілями.

Визначення в ст. 28 Хартії 2000 р. цілями страйків захисту працівниками та їх організаціями «своїх інтересів» нічого не додає до розширення їх спрямованості, оскільки останні повинні включатися в конфлікт інтересів із колективно-договірною стороною. Більше того, вказівка на «свої інтереси» відтинає від законних страйків

страйки солідарності. Показово, що розроблювачі Хартії 2000 р. відмовилися від пропозиції Платформи соціальних неурядових організацій включити до ст. 28 положення про «вираження симпатії до страйкарів», яке давало можливість для легального застосування страйків солідарності [4, с. 106–107].

Хартії ЄС передбачають можливість обмеження права на страйк правом на колективний договір та в інший спосіб. Стаття 13 Хартії 1989 р. робить це шляхом примусу сторін до дотримання прийнятих у договорі зобов'язань [2, с. 48], серед яких у країнах ЄС широко практикується спонукання найманих працівників до відмови від страйків на період дії колективних договорів шляхом взяття на себе зобов'язань миру, тобто не страйкувати. Хартія 1989 р. (ст. 13) не виключає обмеження права на страйк також механізмом вирішення колективних трудових спорів, який включає процедури примирення, посередництва й арбітражу [2, с. 48]. Причому відсутність вказівки на добровільний характер арбітражу припускає потенційну можливість застосування його примусового варіанту.

Привертає увагу також той факт, що в Хартії 2000 р. право на страйк розміщене в главі під назвою «Солідарність», що свідчить про віднесення його до групи прав, які повинні забезпечувати солідарність між працівниками та підприємцями. Це означає, що законним правом на страйк можна скористатися не просто у випадку виникнення конфлікту інтересів у зв'язку з веденням колективних переговорів та укладенням колективних договорів, а лише за умови, що під час вирішення цього конфлікту страйк не порушує принципу солідарності сторін.

Фактично це не лише тягне за собою обмеження права на страйк у виборі засобів його здійснення, які з позиції роботодавців не повинні допускати руйнівних для виробництва форм боротьби (окупаційних, сидячих, періодичних, тривалих, загальних страйків), а й ще глибше вбудовує право на страйк у сам інститут соціального партнерства, обмежуючи право найманих працівників на опір експлуатації й гнобленню.

Однак і цього творцям загальноєвропейських стандартів демократії та прав людини видалося замало. Обидві хартії, надаючи право на колективні дії підприємцям та їх організаціям, тим самим припускають обмеження права на страйк правом роботодавців на локаут, формально урівнюючи в правах нерівні сторони трудових відносин. Крім обмеження права на страйк правом

роботодавців на локаут, воно обмежується також правами третіх осіб. Так, ст. 52 Хартії 2000 р. передбачає можливість обмеження його правами й свободами громадян у випадку необхідності їхнього захисту [3, с. 21]. Такі положення дозволяють обмежити й навіть заборонити страйки, якщо вони, наприклад, заважають правам і свободам штрейкбрехерів на роботу або споживачів на користування послугами й комфортом.

Хартії ЄС передбачають також серйозні обмеження права на страйк щодо його суб'єктів. Зокрема, Хартія 2000 р. в ст. 28 надає право на страйк працівникам і їх відповідним організаціям [3, с. 15]. Хартія 1989 р. припускає його лише щодо організацій працівників, оскільки згідно зі ст. 12 лише вони мають право вести колективні переговори [2, с. 48]. Крім того, ст. 14 Хартії 1989 р. надає державам-членам ЄС самим визначати умови та міру здійснення права на страйк у збройних силах, поліції й цивільній службі [2, с. 49], тобто запроваджує для них спеціальні заборони або обмеження.

Обидві хартії передбачають можливість обмеження права на страйк національним законодавством і практикою, проте Хартія 2000 р. – ще й законодавством ЄС (ст. 28) та його цілями (ст. 52). У розшифруванні гранично загальної мети ЄС, викладеної в ст. 3 Договору про функціонування ЄС 2007 р. про «сприяння миру, його цінностям і добробуту своїх народів», знаходимо створення економічного й валютного союзу, що завершує матеріальне втілення основних економічних свобод Європейського Союзу [5, с. 17]. Фактично це означає, що може бути заборонено будь-який страйк, який перешкоджає функціонуванню загальноєвропейського ринку та його економічних свобод. Серед інших цілей ЄС, здатних обмежити право на страйки, можна назвати соціальні, культурні, науково-технічні, екологічні, гуманітарні тощо.

Крім того, ст. 52 Хартії 2000 р. запроваджує основні принципи, які застосовуються під час введення заборон та обмежень щодо права на страйк, а саме: легальність, необхідність, дійсність і пропорційність. Визначальна роль серед них належить принципу пропорційності, який встановлює відповідність обмежень і заборон права на страйк до загроз, які можуть виникнути під час його реалізації. Однак у цього положення існує й зворотній бік, який полягає в тому, що Хартія 2000 р. дозволяє застосовувати принцип пропорційності не лише щодо обмежень права на страйк, а й до цілей самих страйків, перевіряючи їх на пропо-

рційність очікуваним загрозам інтересам працівників. Це змушує останніх постійно звіряти цілі з можливими наслідками від проведення страйків і застосовувати їх лише у виняткових випадках, що фактично стримує їх звернення до цього права.

По-третє, крім засновницьких документів ЄС і Хартії 1989 р. та Хартії 2000 р., право на страйк істотно обмежується прецедентним правом вищого суду ЄС – Європейського Суду справедливості. Так, рішеннями, винесеними цим судом у справах *Bikim* [6, с. 1] і *Лаваль* [7, с. 1] у грудні 2007 р., створено прецедент обмеження права на страйк економічними свободами підприємців на установлення (відкриття бізнесу) й надання послуг, а також задоволення позовів підприємців про відшкодування шкоди за заподіяні страйками збитки. У цих рішеннях знаходимо пряме практичне застосування положень ст. 52 Хартії 2000 р. про обмеження права на страйк цілями ЄС та тестування цілей страйків на відповідність до загроз економічним свободам підприємців. Вказані прецеденти стали керівними під час розгляду аналогічних справ і винесення за ними рішень національними судами.

По-четверте, всупереч вилученню права на страйк зі сфери компетенції ЄС, він не залишає спроб впровадження на своєму рівні загальних правил і принципів регулювання права на страйк, заснованих на згаданих вище рішеннях Суду ЄС. Мова йде про проект Постанови Європейської Ради «Про здійснення права на колективні дії в контексті свободи установлення й свободи надання послуг» 2012 р. (далі – проект Постанови), розроблений Європейською Комісією, який фактично являє собою спробу надати законодавчої форми рішенням Суду ЄС про обмеження права на страйк економічними свободами установлення й надання послуг.

Незважаючи на декларування в ст. 2 проекту Постанови принципу взаємоповаги як головної основи взаємин між правом на страйк і цими економічними свободами [8, с. 18], цей документ ставить їх у зовсім не рівні умови, що особливо чітко простежується у сфері їх взаємних обмежень. Відповідно до п. п. 6 і 7 преамбули проекту Постанови обмеження допускаються у випадку сумісності їх із положеннями засновницьких договорів ЄС [8, с. 16].

Однак саме тут криється проблема: якщо про захист права на страйк в установчих договорах ЄС не мовиться ані слова, то положеннями ст. ст. 49 і 56 Договору про функціонування ЄС 2007 р. обмеження свобод установлення й надання послуг усе-

редині ЄС забороняється [1, с. 1]. Тому у випадку конфлікту між ними безумовний захист у суді отримують економічні свободи, оскільки за правової колізії між проектом Постанови і Договором про функціонування ЄС 2007 р. більшу вагу матимуть, безперечно, положення останнього.

У проекті Постанови також було розроблено низку додаткових обмежень права на страйк процедурного характеру, встановлюваних на загальноєвропейському рівні, зокрема положеннями про вдосконалення роботи попереджувальних страйкам позасудових механізмів вирішення колективних трудових спорів, про рекомендації щодо їх розгляду в національних судах, а також про впровадження механізму додаткового оповіщення про плановані та проведені страйки.

Стаття 3 проекту Постанови, яка передбачає використання національних позасудових механізмів вирішення колективних трудових спорів, вимагає від держав-членів ЄС забезпечення для їх сторін рівного доступу у випадку виникнення спорів, пов'язаних зі страйками транснаціонального або транскордонного характеру. Аналогічна вимога до спорів, викликаних зловживаннями підприємців свободами установлення й надання послуг, не висувається. Крім того, зазначеною нормою сторонам дозволяється розробляти керівні принципи про застосування цих механізмів та укладати у зв'язку із цим угоди на загальноєвропейському рівні, що свідчить про намір ЄС обхідним шляхом нав'язати наднаціональні правила в такій галузі [8, с. 18].

Іншими положеннями ст. 3 проекту Постанови, які передбачають використання в подібних ситуаціях національних судів, істотно підсилюється їхня роль у справі визначення законності застосування колективних дій, включаючи страйки, для досягнення переслідуваних ними цілей через тестування їх на пропорційність. При цьому рішення, які виносяться національними судами, не повинні шкодити компетенції Суду ЄС, а навпаки, зобов'язані керуватися його вказівками, роз'ясненнями й прецедентним правом, а також виробленими в проекті Постанови правилами.

Стаття 4 проекту Постанови, яка передбачає введення загальноєвропейського механізму оповіщення, встановлює систему раннього попередження про можливі загрози з боку транснаціональних і транскордонних страйків ефективному

здійсненню свобод установлення й надання послуг та належному функціонуванню внутрішнього ринку, а також установленій на ньому системі трудових відносин. При цьому особлива увага приділяється попередженню серйозних соціальних заворушень на території держав-членів ЄС, які можуть виникнути у зв'язку з подібними страйками [8, с. 19].

Ця норма багаторазово посилює початкову налаштованість проекту Постанови на обмеження права на колективні дії, включаючи страйки, вимагає від держав-членів ЄС в односторонньому порядку повідомляти про загрози, що виходять із їх боку, ігнорує небезпеку цьому праву з боку роботодавців під час реалізації ними свобод установлення й надання послуг. Натяк на те, що страйки можуть створювати соціальний безлад, орієнтує держави-членів ЄС на посилення боротьби з ними не лише в галузі трудового та цивільного права, а й кримінального.

У своїх вимогах повідомляти про створювані страйками загрози не лише згаданим економічним свободам, а й ринку ЄС та системі трудових відносин, яка склалася на ньому, проект Постанови виходить далеко за межі свого призначення, сформульованого в назві акта. А вимога про те, що вся інформація про страйки повинна надходити до Європейської Комісії, свідчить про прикритий намір ЄС вибудувати всеохоплюючу систему нейтралізації страйків, керівництво якою здійснюватиметься з єдиного антистрайкового центру.

Усі ці заходи, передбачені проектом Постанови, знаменують важливе поглиблення втручання інститутів ЄС у національні правила регулювання права на страйк та носять дискримінаційний характер щодо нього. І хоча надання проекту Постанови статусу законодавчого документа ЄС на певний час було заблоковане деякими державами-членами ЄС, вищі органи Європейського Союзу не полишають спроб прийняття його в оновленому варіанті.

Висновки. Таким чином, законодавча й судова база Європейського Союзу в галузі права на страйк має яскраво виражену антистрайкову спрямованість. Вихідна налаштованість засновницьких договорів ЄС на забезпечення функціонування загальноєвропейського ринку в підсумку веде до обмеження права на страйк економічними свободами, які його забезпечують.

Список літератури:

1. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. – 2008. – C115. – Vol. 51. – P. 47–200. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:PDF>.

2. EU's Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, 9 December 1989 // Social Europe. – 1990. – № 1. – P. 46–50. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/community-charter--en.pdf>.
3. Charter of Fundamental Rights of the European Union, 7 December 2000 // Official Journal of the European Communities. – 2000. – C364. – P. 1–22. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf.
4. Хартия Европейского Союза об основных правах : комментарий / под ред. С.Ю. Кашкина. – М. : Юриспруденция, 2001. – 208 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bazakonov.ru/doc/?ID=268233>.
5. Consolidated version of the Treaty on European Union // Official Journal of the European Union. – 2008. – C115. – Vol. 51. – P. 13–47. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:EN:PDF>.
6. Case C-438/05, International Transport Workers' Federation And Finnish Seamen's Union v Viking Line ABP and OÜ Viking Line Eesti, Judgment of the Court, 11 December 2007 (62005CJ0438) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62005CJ0438>.
7. Case C-341/05, Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others, Judgment of the Court, 18 December 2007 (62005CJ0341) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62005CJ0341>.
8. Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services / European Commission. – Brussels, 21.03.2012. COM/2012/0130 final – 2012/0064 (APP). – P. 1–19. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7480&langId=en>.

АНТИЗАБАСТОВОЧНАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В статье рассматриваются положения о праве на забастовку в учредительных договорах и основных документах Европейского Союза в области прав человека, а также законодательные инициативы и судебные прецеденты по его регулированию и ограничению. Доказывается, что исходная направленность учредительных договоров Европейского Союза на обеспечение функционирования общеевропейского рынка в итоге приводит к ограничению права на забастовку экономическими свободами, которые его обеспечивают, в законодательстве и судебной практике Европейского Союза.

Ключевые слова: право на забастовку, право на коллективные действия, экономические свободы, Европейский Союз.

ANTISTRIKING ORIENTATION OF LEGISLATION AND JUDICIAL PRACTICE OF EUROPEAN UNION

In the article positions are examined about a right on a strike in constituent agreements and basic documents of European Union in the areas of human rights, and also legislative initiatives and legal precedents on his adjusting and limitation. Proved, that initial set of constituent Agreements to EC on providing of functioning of the European market in the end and results in the limit of right on a strike by economic freedoms that provide him, in a legislation and judicial practice of Union. So, in Agreement on functioning of European Union (2007 year) a right on a strike is withdrawn from the sphere of addition and support of Union, that he gives to the members in area of representative office and collective defense of interests of workers by establishment of minimum requirements relatively intended to it rights. The charter of European Union about basic rights (2000 year) envisages adjusting of right on a strike by the legislation of Association and limits to him the aims of European Union, main from that still there is creation of economic and currency Union, being material embodiment of his economic freedoms. By the decreets of European Union (2007 year) in businesses Viking and Laval are created precedents of limitation of right on a strike by economic freedoms of businessmen on establishment (opening of business) and grant of services. Last legislative initiatives of European Advice and Commission in relation to the acceptance of Regulation "About realization of right on collective actions in the context of freedom of establishment and freedom of grant of services" (2012 year) sent to giving the indicated legal precedents of legislative form and introduction of general rules and principles of adjusting and limitation of right on a strike at the level of European Union.

Key words: right on a strike, right on collective actions, economic freedoms, European Union.

Циверенко Г.П.

Університет імені Альфреда Нобеля

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

У статті автор характеризує особливості відповідальності держави за порушення міжнародних зобов'язань у відповідності з проектом статей про відповідальність міжнародної організації, прийнятої Комісією міжнародного права. Також стаття характеризує природу правопорушень, відзначаючи, що основний недолік полягає, наприклад, в особливій увазі на застосування контрзаходів до держав з позиції міжнародних організацій і позиції по відношенню до субсидіарної відповідальності держав – членів.

Ключові слова: міжнародно-правова відповідальність, міжнародний правопорядок, міжнародно-протиправне діяння, реалізація міжнародної відповідальності, міжнародно-правові примусові заходи.

Постановка проблеми. Відповідальність у міжнародному праві відіграє важливу роль в забезпеченні стабільного функціонування міжнародної системи. Комісія міжнародного права ООН визначила зміст міжнародної відповідальності як «ті наслідки, які те або інше міжнародно-протиправне діяння може мати відповідно до норм міжнародного права в різних випадках, наприклад, у наслідку діяння в плані відшкодування збитку й відповідних санкцій». У науці міжнародного права під міжнародно-правовою відповідальністю розуміються конкретні негативні юридичні наслідки, що наступають для суб'єкта міжнародного права в результаті порушення їм міжнародно-правового зобов'язання.

Об'єктом дослідження є інститут міжнародно-правової відповідальності держав за протиправні дії.

Автор спирався на праці вчених – юристів-міжнародників, таких, як: Блищенко І. П., Верешетін В. С., Жданов Ю. М., Каламкрян Р. А., Капустін А. Я., Карпець І. І., Колосов Ю. М., Кудрявцев В. М., Мартиненко О. В., Решетов Ю. А., Тункин Г. Н., Фісенко І. П. та ін.

Виклад основного матеріалу. Міжнародно-правова відповідальність держав – один з основоположних й найстаріших інститутів міжнародного права. Одним з керівних в сучасному міжнародному праві є принцип суверенної рівності. Дотримуючись даного принципу, держави беруть участь у взаємних відносинах і в багатосторонньому міжнародному спілкуванні, володіючи суверенітетом як політико-правовою властивістю, що

виражає верховенство кожного з них усередині країни і його незалежність у зовнішніх справах. У той же час зазначений принцип не є ознакою відсутності взаємодії і взаємозалежності держав, оскільки жодна держава не може існувати і розвиватися в ізоляції від усього світового співтовариства. Даний принцип дозволяє державі здійснювати будь-які дії, що не суперечать встановленим принципам і нормам міжнародного права.

Якщо ж держава не виконує або порушує свої зобов'язання, що випливають з норм міжнародного права, цілком закономірно постає питання про його відповідальність перед окремими державами чи світовим співтовариством у цілому. Принцип суверенної рівності дозволяє виділяти держави в основну групу суб'єктів міжнародного права і, отже, міжнародної відповідальності.

Виходячи з теорії міжнародного права, суб'єктами міжнародної відповідальності є суб'єкти міжнародного права. Статті, прийняті Генеральною Асамблеєю, в основному, присвячені відповідальності держав перед державами. Однак, необхідно відзначити, що загальна частина статей поширюється і на відповідальність держав перед іншими суб'єктами міжнародного права. Крім держав, суб'єктами права міжнародної відповідальності прийнято вважати також держави, що борються за самовизначення і міжнародні (міжурядові) організації. У 2002 р. Комісія міжнародного права ООН відповідно до резолюції Генеральної Асамблеї ООН приступила до розробки теми «Відповідальність міжнародних організацій». Питання про правосуб'єктність фізичних

осіб є дискусійним в теорії міжнародного права. Більшість авторів (Левін Д. Б., Василенко В. А., Давид В. та ін.) обґрунтовують точку зору, згідно з якою фізичні, так само як і юридичні особи, які не є суб'єктами міжнародно-правової відповідальності. Питання про правосуб'єктність транснаціональних корпорацій співвідносне з проблемою міжнародної правосуб'єктності індивіда.

Термін «міжнародно-правова відповідальність» охоплює правовідносини, що виникають за міжнародним правом у зв'язку з міжнародно-протиправним діянням. Тому змістом міжнародно-правової відповідальності виступають ті негативні наслідки, які настають для держави в результаті порушення нею міжнародного права. Вказані правовідносини можуть бути як двосторонніми, так і багатосторонніми (у разі збільшення суб'єктного складу за рахунок участі в них інших суб'єктів, окрім потерпілої держави). Виникають як з приводу первинних зобов'язань за відповідальністю суб'єкта (йдеться про первинний обов'язок держави-порушниці припинити протиправну поведінку та відшкодувати завдану шкоду), так і з приводу застосування примусових заходів з боку потерпілої сторони (з метою примусу держави-порушниці до виконання первинних зобов'язань). Структуровано правовідносини відповідальності можна окреслити таким чином: підставою міжнародно-правової відповідальності держави є порушення нею міжнародного зобов'язання, тобто вчинення міжнародного правопорушення. Щоб зробити висновок про наявність міжнародного правопорушення, необхідно встановити, чи мала місце дія або бездіяльність посадових осіб або органів держави, що за чинними нормами міжнародного права може бути поставлено у вину державі, і це поведження порушило міжнародне зобов'язання цієї держави.

У зв'язку з тим, що держава може здійснювати певні дії або не діяти за допомогою своїх органів і посадових осіб, то їй може ставитися у провину міжнародно-протиправне поведження лише таких індивідів, які мають статус органу держави або її посадової особи. Дія або бездіяльність цих осіб, що порушує норму міжнародного права, розглядається в міжнародній практиці як поведження самої держави.

Держава буде нести міжнародну відповідальність за дії свого законодавчого органу, якщо він прийняв закон або інший нормативний акт, що суперечить міжнародним зобов'язанням цієї держави. Наприклад, Європейський суд з прав людини в рішенні у справі «Кононенко проти

України» від 7 грудня 2006 р. визнав порушення п. 1 ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та ст. 1 Першого протоколу до Конвенції на тій підставі, що згідно з Законом України «Про введення мораторію на примусову реалізацію майна» від 26 грудня 2001 р. було введено мораторій на примусову реалізацію майна державних підприємств, у статутних фондах яких частка держави становить більше 25 %, внаслідок чого рішення національного суду, винесене на користь заявника, не виконувалось більше 7 років та 11 місяців.

Підставою для виникнення відповідальності буде офіційне оприлюднення такого акта парламенту (що в більшості випадків також є і моментом, з якого нормативний акт набуває чинності). Неприйняття парламентом держави законодавчого акта, що необхідний для виконання її міжнародного зобов'язання, може викликати відповідальність цієї держави тільки у випадку, якщо це заподіяло моральний або матеріальний збиток. Однак, бувають ситуації, коли держава може нести відповідальність за бездіяльність як таку (без настання негативних наслідків): коли предмет міжнародного договору полягав саме у прийнятті відповідних законодавчих актів.

У цілому можна відзначити, що поняття міжнародно-правової відповідальності характеризується наступними ознаками: настає вона за здійснення міжнародного правопорушення; реалізується на основі норм міжнародного права; пов'язана з певними негативними наслідками для правопорушника; спрямована на зміцнення міжнародного правопорядку.

Норми, що визначають відповідальність держав у міжнародному праві, утворюють особливий міжнародно-правовий інститут. Зміст цього інституту змінювався відповідно до змін у розвитку міжнародного права.

Норми, що становлять інститут міжнародно-правової відповідальності, носять переважно звичайний характер, що надає підвищену значимість їхньої кодифікації. Комісія міжнародного права ООН провела більшу попередню роботу із цього питання. Вісім доповідей свого спеціального доповідача італійського професора Р. Аго, зроблених їм в 1969–1980 рр., були покладені Комісією в основу ч. 1 проекту статей про відповідальність держав «Походження міжнародної відповідальності». З 1981 р. комісія працює над частинами 2 і 3 проекти статей «Зміст, форми й обсяг міжнародної відповідальності» і «Здійснення міжнародної відповідальності й урегулювання суперечок».

Інший важливий напрямок у діяльності Комісії міжнародного права ООН – підготовка проекту Кодексу злочинів проти миру й безпеки людства, що проводилася з 1947 по 1954 рр. і відновила в 1982 р.

Якщо держава-порушниця не виконує своїх зобов'язань за такими правовідносинами, відповідно вона скоює нове правопорушення, і виникають нові правовідносини, в яких потерпіла держава вже має право застосувати примусові заходи до держави-порушниці задля виконання її суб'єктивних зобов'язань.

Підстави для відповідальності поділяються на юридичні (нормативно-правові) та фактичні.

Юридичні підстави — це сукупність юридично обов'язкових міжнародно-правових актів, на підставі яких певна поведінка (дія або бездіяльність) кваліфікується як міжнародне правопорушення. Юридичні підстави відповідальності можуть міститися в будь-яких джерелах міжнародного права й інших актах, які фіксують обов'язкові для держави правила поведінки. Ними є правомірні, юридично чинні договори, звичаї, правосудні рішення міжнародних судів та арбітражів (консультативні висновки до переліку не входять); обов'язкові акти міжнародних органів та організацій (наприклад, Ради Безпеки ООН), конференцій та нарад; окремі односторонні акти держав міжнародно-правового характеру, через які вони перебирають на себе міжнародні зобов'язання та які визнаються іншими державами (наприклад, встановлення певної ширини територіальних вод).

Фактичні підстави міжнародно-правової відповідальності – це те, за що настає відповідальність. Тобто це певний юридичний факт, а саме – міжнародне правопорушення.

Вирішення питання про те, чи є дія держави порушенням міжнародних зобов'язань і фактичною підставою для відповідальності, залежить від наявності в неї ознак правопорушення.

Ознаки міжнародно-правової відповідальності. Основними складовими елементами міжнародного правопорушення є протиправна поведінка, шкода (збиток), заподіяний протиправною поведінкою, та причинний зв'язок між дією та шкідливими наслідками. Більш спірним у науці міжнародного права є включення вини суб'єкта до переліку об'єктивних ознак міжнародного правопорушення. Враховуючи складність тлумачення самого поняття «вина», встановлення вини в міжнародному праві, суперечливу практику її доведення, Комісія міжнародного права не включила її до проекту статей про відповідальність держав як необхідну ознаку правопорушення.

Протиправна поведінка виявляється в порушенні міжнародних зобов'язань держави у формі дії або бездіяльності. Протиправність у міжнародному праві означає невідповідність між правовою нормою та поведінкою держави. Проявами протиправної поведінки є: недотримання органами держави її міжнародних зобов'язань, що виявляється в порушенні прав інших держав, міжнародних організацій; недотримання органами держави її міжнародних зобов'язань, що виявляється в порушенні прав фізичних і юридичних осіб; недотримання органами держави її міжнародних зобов'язань у зв'язку із самочинними діями юридичних і фізичних осіб; недотримання органами держави її міжнародних зобов'язань, що виникають у зв'язку із протиправною діяльністю на її території органів інших держав і міжнародних організацій.

Шкода (збитки). Будь-яка протиправна поведінка завдає шкоди законним інтересам суб'єктів міжнародного права, які охороняються міжнародним правом, негативно впливає на міжнародний правопорядок. Шкода може бути як матеріальною (територіальні, майнові втрати, збитки), так і нематеріальною (обмеження прав, честі, гідності, престижу держави тощо). Часто шкода завдається у змішаній формі. Характер і обсяг збитків впливають на визначення обсягу, виду та форми міжнародно-правової відповідальності.

Причинно-наслідковий зв'язок (реальний, об'єктивний, необхідний, а не випадковий) між протиправною поведінкою та заподіяною шкодою є необхідною складовою правопорушення.

Наявність необхідних ознак дозволяє не лише кваліфікувати певну поведінку як правопорушення, а й відокремити останнє від схожих діянь, які не мають усіх необхідних ознак, таких як недружній акт і злочини міжнародного характеру.

Недружній акт – це така поведінка держави, яка завдає шкоди іншим державам, але не порушує при цьому норм міжнародного права, внаслідок чого й відсутнє правопорушення. Недружній акт зачіпає інтереси держави, які не захищені міжнародним правом. До таких дій (актів) відносяться, наприклад, обмеження прав фізичних та юридичних осіб на території держави, підвищення митних зборів (податків) на товари, які ввозяться з певної держави, націоналізація іноземної власності тощо. У разі недружнього акту держава самостійно вирішує, яким чином їй реагувати на подібні дії, але якщо це не суперечить зобов'язанням за договорами. Оскільки в міжнародному праві відсутня заборона на здійснення

недружніх актів, основну роль в регулюванні проблем, що виникають, виконують моральні та політичні засоби.

Злочини міжнародного характеру (злочинні вчинки фізичних осіб) зачіпають інтереси двох, декількох або багатьох держав, тобто мають міжнародну небезпечність, вони є підставою для кримінального, а не міжнародно-правового покарання. Юридичною підставою для відповідальності за такі діяння є міжнародні угоди з боротьби із конкретними видами злочинів і прийняті відповідно до них внутрішньодержавні норми кримінального права. Боротьба з такими правопорушеннями передбачена нормами міжнародного права, але відповідальність фізичних осіб у таких випадках не є міжнародно-правовою. Головною ознакою цих правопорушень є те, що вони здійснюються поза межами державної політики індивідами, які не є посадовими особами держави, що діють від її імені, а, навпаки, як правило, діють на порушення законодавства та правопорядку власної держави.

Висновки. На наш погляд, представляється доцільним виділити наступні види міжнародної відповідальності:

1. Політична відповідальність виникає в разі порушення суб'єктом міжнародного права будь-якого міжнародного зобов'язання. Даний вид відповідальності виникає з самого факту порушення норми, що охороняє інтереси іншої держави, вона виникає і в тому випадку якщо майновий збиток або інші видимі негативні наслідки відсутні;

2. Матеріальна відповідальність виникає у двох випадках: коли правопорушення спричинило матеріальний збиток, і коли збиток виник без порушення норми права, але його відшкодування передбачено, проте, спеціальним міжнародним договором.

У першому випадку матеріальна відповідальність виникає як наслідок прямого причинного зв'язку між порушенням норми права і матеріальним збитком. Таким чином, політична і матеріальна відповідальність можуть виникнути одночасно як результат одного і того ж правопорушення.

Список літератури:

1. Резолюція ГА ООН 56/83 від 12 грудня 2001 р.
2. Статут Організації Об'єднаних націй 1945 р.
3. Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 р.
4. Резолюція ГА ООН 62/68 від 6 грудня 2007 р.
5. Резолюція ГА ООН 65/19 від 6 грудня 2010 р.
6. Международные правонарушения и ответственность государств. / Курис П. М. – Минтис, 1973. – 278 с.
7. Міжнародно-правова відповідальність за шкідливі наслідки діянь, не заборонених міжнародним правом. / А. Кориневич. – Стаття. – Київський студентський журнал міжнародного права. – Випуск № 4, 2006. – с. 24–41.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

В статье автор характеризует особенности за нарушение международных обязательств ответственности государства в соответствии с проектом статей об ответственности международной организации, принятой Комиссией международного права. Также статья характеризует природу правонарушений, отмечая, что основной недостаток заключается, например, в особом внимании на применении контрмер к государствам с позиции международных организаций и позиции по отношению к субсидиарной ответственности государств-членов.

Ключевые слова: *международно-правовая ответственность, международный правопорядок, международно-противоправное деяние, реализация международной ответственности, международно-правовые меры принуждения.*

STATE RESPONSIBILITY IN INTERNATIONAL LAW

In article the author characterizes features of responsibility of the state for violation of international obligations according to the draft articles on responsibility of international organization, adopted by the International Law Commission. Also article characterizes his nature, marking that the basic failing is him eventual form, turns the special attention on application of counter-measures to international organizations and position in relation to subsidiary responsibility of states-members. Analysis of the judicial practice of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice suggests to make a conclusion about two European human rights systems' coordination, as well as about the evolution of the international organizations law in the

field of human rights protection. Thus, we can say that the human rights concept's formation in the European Union law had quite long and difficult way from the complete denial to the fundamental principle and necessary condition for the new members accession. In addition, today the human rights protection mechanisms' formation is still in motion. One of the most interesting aspects is the possibility for EU to join the European Convention on Human Rights - a procedure which had no analogue in the international law history. In the light of the entry into force of the Treaty of Lisbon, that amend the founding treaties of the European Union, the study of various aspects of European Union law, including the concept of human rights has become particularly important and is among the priorities, including Ukrainian legal science, as the European Union is one of the key strategic partners of Ukraine, and effective collaboration is possible only with a full understanding of the legal nature and the inner workings of a partner.

Key words: *international legal responsibility, international law and order, the internationally wrongful act, implementation of the international responsibility of international law enforcement measures.*

Відомості про авторів

Банах С.В. – начальник юридичного відділу Тернопільського національного економічного університету.

Білічак О.А. – кандидат юридичних наук, професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії Служби безпеки України.

Бондаренко К.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія».

Воронцова А.В. – викладач кафедри права Львівського інституту Міжрегіональної Академії управління персоналом.

Дем'янчук Ю.В. – кандидат юридичних наук, докторант Університету державної фіскальної служби України.

Задорожний О.В. – кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Качковський М.С. – здобувач кафедри кримінального права і процесу Навчально-наукового інституту права і психології Національного університету «Львівська політехніка».

Корнейчук С.П. – здобувач Дніпропетровського університету внутрішніх справ.

Мигаль С.М. – кандидат політичних наук, здобувач кафедри права та держави Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Муравка В.П. – директор юридичної компанії «Такс Груп», викладач Тернопільського інституту Міжрегіональної Академії управління персоналом.

Пузирний В.Ф. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент Чернігівського національного технологічного університету.

Циверенко Г.П. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри права, начальник міжнародного відділу Університету імені Альфреда Нобеля.

Шевчук О.М. – кандидат юридичних наук, асистент Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Шуміло О.М. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету права та масових комунікацій Харківського національного університету внутрішніх справ.

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Юридичні науки

Том 28 (67) № 2 2017

Коректура • *Н. Пирог*

Комп'ютерна верстка • *Н. Кузнєцова*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

м. Київ, вул. Івана Кудрі, 33

Електронна пошта: editor@juris.vernadskyjournals.in.ua

Сторінка журналу: www.juris.vernadskyjournals.in.ua

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 7,51. Ум.-друк. арк. 8,84.

Підписано до друку 08.09.2017. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105

Телефон +38 (0552) 39 95 80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 4392 від 20.08.2012 р.