

МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА

## **ПРАВОВІ НОВЕЛИ**

Науковий юридичний журнал

№ 1/2016

м. Херсон

Науковий юридичний журнал «Правові новели» засновано рішенням Вченої ради Міжнародного університету бізнесу і права 06.12.2012 р., протокол № 5

**Засновник і видавець:** Приватний вищий навчальний заклад  
Міжнародний університет бізнесу і права. Україна.  
73039. м. Херсон, вул. 49 Гвардійської Дивізії, 25-А  
тел.факс (0552) 33-66-86  
e-mail: editor@legalnovels.in.ua  
web: www.legalnovels.in.ua

Періодичність видання: 3 рази на рік.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:  
КВ № 21144-10944 Р від 31.12.2014 р.

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжнародного університету бізнесу і права  
28.02.2016 р., протокол № 7

**Головний редактор:** **Воронін Я.Г.** – доктор юридичних наук, професор;

**Заступник**

**головного редактора:** **Клюєв О.М.** – доктор юридичних наук, професор;

**Відповідальний секретар:** **Ненько С.С.** – кандидат юридичних наук, доцент.

**Редакційна колегія:**

**Чеботарьова Г.В.** – доктор юридичних наук, професор;

**Попович Є.М.** – доктор юридичних наук, професор;

**Кузніченко С.О.** – доктор юридичних наук, професор;

**Клемпарський М.М.** – доктор юридичних наук, доцент;

**Голосніченко І.П.** – доктор юридичних наук, професор;

**Коропатнік І.М.** – кандидат юридичних наук, доцент;

**Предмєстніков О.Г.** – кандидат юридичних наук, доцент;

**Рачинська І.М.** – кандидат юридичних наук, доцент;

**Коломонець О.В.** – кандидат юридичних наук, доцент;

**Панчук М.П.** – академік Міжнародної академії права і адвокатури (IALA);

**Ернєст Цві Хаймович** – доктор філософії з права, професор;

**Манфред Вальтер** – доктор філософії з права.

## ЗМІСТ

### КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Шаталюк С.Д. Перспективи формування системи безоплатної правової допомоги для населення України.....	7
Кіщак Ю.В. Розгляд звернень громадян органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування Миколаївської області.....	10
Забарський В.В. Межі використання військовослужбовцями Збройних Сил України права на об'єднання.....	14

### ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Савченко Н.Т. Право на життя: проблеми захисту.....	20
Баєв В.В. Концептуальні засади систематизації міжнародного та національного регулювання якості надання туристичних послуг.....	25

### ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Пасіка С.П. До питання монетизації пільг військовослужбовців.....	29
Усікова О.В. Деякі проблеми державного управління у сфері контролю за дотриманням законодавства на ринку праці.....	38
Кисельова О.І. Питання співвідношення трудових конфліктів та трудових спорів.....	42

### ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

Камінська О.А., Гайдай І.М. Тваринний світ як об'єкт правової охорони.....	47
--	----

### АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Музичук О.М. До питання контролю за діяльністю правоохоронних органів.....	51
Предместніков О.Г., Пріоритетні напрями подальшого вдосконалення державного управління під час проведення адміністративної реформи в Україні.....	56
Чернецький О.Л. Особливості попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми.....	62
Хом'яков Д.О. Правові аспекти діяльності суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів військового призначення.....	68
Ненько С.С. Проблеми адміністративного законодавства та шляхи їх усунення.....	72
Ковальська Н.М. Законодавчо-правове забезпечення професійної освіти в Україні.....	76
Глебов Г.О., Бериславська О.М. Організація державної служби: європейський досвід.....	82

### КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Петков В.П., Питель А.І. Основні причини та умови, що сприяють злочинності у місцях позбавлення волі.....	87
---	----

<b>Кобзар О.Ф.</b> Взаємодія як вид соціальної діяльності у боротьбі зі злочинністю.....	95
<b>Гаврилова К.Ю.</b> Об'єктивна сторона порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами.....	101
<b>Захаров Д.О.</b> Визначення предмету та меж доказування при вирішенні питання про видачу осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (екстрадиції).....	104

#### **СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА**

<b>Дігтяр А.О., Логвиненко М.І.</b> Реформування в системі органів адвокатського самоврядування.....	107
--	-----

#### **МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

<b>Шмельова Г.Г.</b> Міжнародно-правові гарантії прав людини: загальнотеоретичний аспект.....	111
---	-----

## CONTENTS

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

<b>Shataliuk S.D.</b> Prospects of formation of the system of free legal assistance for the population of Ukraine.....	7
<b>Kishchak Yu.V.</b> Consideration of public appeals by executive authorities and local government authorities of Mykolaiv region.....	10
<b>Zabarskyi V.V.</b> The boundaries of the use of the right of association by Armed Forces of Ukraine.....	14

### CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

<b>Savchenko N.T.</b> The right to life: protection issues.....	20
<b>Baiev V.V.</b> Conceptual aspects of systematization of international and national regulation of quality of tourist services.....	25

### LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

<b>Pasika S.P.</b> On the issue of monetization of social benefits of military servicemen.....	29
<b>Usikova O.V.</b> Some issues of public administration in the field of monitoring compliance with legislation in the labor market.....	38
<b>Kyselova O.I.</b> The issue of the ratio of labor conflicts and labor disputes.....	42

### LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURE RESOURCES LAW

<b>Kaminska O.A., Haidai I.M.</b> The animal world as the object of legal protection.....	47
---	----

### ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

<b>Muzychuk O.M.</b> On the issue of control over activities of law enforcement authorities.....	51
<b>Predmestnikov O.H.</b> Primary directions of further improvement of the state administration during the administrative reform in Ukraine.....	56
<b>Chernetskyi O.L.</b> Features of prevention of juvenile administrative offences.....	62
<b>Khomiakov D.O.</b> Legal aspects of activities of the subjects of international transfers of military goods.....	68
<b>Nenko S.S.</b> Problems of administrative legislation and ways of their elimination.....	72
<b>Kovalska N.M.</b> Legislative and legal support for the vocational training in Ukraine.....	76
<b>Hliebov H.O., Beryslavska O.M.</b> Organization of public service: European experience.....	82

### CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW

<b>Pietkov V.P., Pytel A.I.</b> The main reasons and conditions conducive to crime in detention facilities.....	87
<b>Kobzar O.F.</b> Interaction as a kind of social activities in the fight against crime.....	95

**Havrylova K.Yu.** Objective side of the violation of rules of handling with explosive, flammable, and corrosive substances or radioactive materials.....101

**Zakharov D.O.** Determination of the subject and limits of evidence when solving on the extradition of persons having committed a criminal offence.....104

#### **JUDICATURE; PUBLIC PROSECUTION AND ADVOCACY**

**Dihtiar A.O., Lohvynenko M.I.** Reforming in the system of bodies of lawyer self-management.....107

#### **INTERNATIONAL LAW**

**Shmelova H.H.** International legal guarantees of human rights: general theoretical aspect.....111

## ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ ДЛЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Одним із пріоритетних завдань діяльності Міністерства юстиції та його територіальних органів на поточний рік є формування системи надання безкоштовної правової допомоги малозабезпеченим верствам населення. Чи передбачено законодавством право громадян на одержання безоплатної правової допомоги?

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Законодавство України містить окремі розрізнені положення, які регулюють питання щодо надання безоплатної правової допомоги, але системи, яка б забезпечувала реальний доступ осіб до такої допомоги, не створено.

Україна є учасником низки міжнародних договорів у сфері прав людини, які містять положення щодо надання правової допомоги (Міжнародний пакт про громадянські та політичні права; Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Конвенція про права дитини, Конвенція про статус біженців тощо).

Право на правову допомогу закріплено Конституцією України. Відповідно до частини першої статті 59 Конституції України кожний має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безкоштовно.

Порядок призначення адвоката (захисника) через адвокатські об'єднання, як це передбачено Кримінально-процесуальним кодексом України, був запроваджений за інших історичних обставин і тому не враховує сучасних форм та умов функціонування адвокатської професії, а відтак не забезпечує надання якісної та своєчасної правової допомоги.

Для категорій осіб, визначених іншими законодавчими актами, не передбачено фінансування безоплатної правової допомоги, не визначено порядку її одержання. Одним із завдань органів юстиції є забезпечення захисту прав громадян.

**Формулювання завдання дослідження.** Невміння громадян зорієнтуватися у чинному законодавстві є причиною порушень їхніх основних прав і свобод у повсякденному житті, серйозною перешкодою реалізації конституційно закріплених норм. Таке становище зумовлює необхідність всебічного роз'яснення основ правових актів, утвердження їх у свідомості громадян, перетворення на переконання і втілення в практику повсякденної поведінки. Роз'яснення законодавства проводиться серед трудових колективів підприємств, установ, організацій, в засобах масової інформації, під час проведення різних форм правоосвітніх заходів.

Реалізація окреслених завдань також здійснюється мережею громадських приймалень з надання безкоштовної правової допомоги малозабезпеченим верствам населення, які створюються при органах юстиції, що покликані надавати правову допомогу з широкого кола правових питань.

**Виклад основного матеріалу.** При органах юстиції Миколаївської області, зокрема, створено 22 правові громадські приймальні по наданню безоплатної правової допомоги малозабезпеченим верствам населення відповідно при Головному та територіальних управліннях юстиції.

Правові громадські приймальні проводять прийом громадян відповідно до графіку роботи, з яким можна ознайомитися на стендах управління юстиції.

Щодо соціального складу громадян, то допомогу в правових громадських приймальнях можуть отримати пенсіонери, інваліди, ліквідатори аварії на ЧАЕС, безробітні, одинокі матері, особи із багатодітних сімей, ветерани ВВВ, праці, діти, неповнолітні.

Правовими громадськими приймальнями надаються такі види правової допомоги:

– надання консультацій і роз'яснень з правових питань;

– допомога в складанні документів правового характеру (звернень громадян, окремих процесуальних документів).

Тобто, при зверненні до громадської приймальні громадяни можуть отримати як усне роз'яснення або консультацію, так і допомогу у складанні проекту документу.

З метою забезпечення захисту прав громадян, які мешкають в сільській місцевості, Головним управлінням юстиції розроблено та затверджено наказом Комплексну програму забезпечення гарантування реалізації статті 57 Конституції України. Однією з форм реалізації Програми є організація виїзних прийомів громадян та діяльності виїзних консультативних пунктів в сільській місцевості. Працівниками органів юстиції налагоджено співпрацю з сільськими та селищними радами Миколаївської області. Напередодні проведення виїзду консультативного пункту працівники органів юстиції залучаються підтримкою та допомогою сільських та селищних голів. Мешканці населеного пункту оповіщаються про проведення виїзного прийому працівниками органів юстиції через об'яви, які вивішуються в приміщенні сільської ради, в клубах, навчальних закладах, інших установах та організаціях.

Однією з форм надання безкоштовної правової допомоги малозабезпеченим громадянам, що мешкають у віддалених населених пунктах або не можуть відвідати громадську приймальню, у зв'язку із фізичною неспроможністю, є забезпечення діяльності телефонної «гарячої лінії» при Головному та територіальних управліннях юстиції. Це означає, що в телефонному режимі громадяни можуть отримати юридичну

консультацію. При цьому хочу зазначити, якщо надання відповіді на питання, з якими звертається особа на адресу телефонної «гарячої лінії», потребує ознайомлення із документами, на які посилається громадянин, консультації у такій справі у телефонному режимі не надаються.

Досить цікавою формою надання правової допомоги є створення при ВНЗ юридичних клінік, їх головною метою діяльності, як і правових громадських приймалень, є захист конституційних прав і свобод громадян, надання їм правової допомоги, а також здобуття студентами теоретичних знань та практичних навичок у сфері юриспруденції.

В м. Миколаєві працює 4 юридичні клініки: при Національному університеті кораблебудування ім. адмірала Макарова, Миколаївському комплексі Одеської національної юридичної академії, Чорноморському державному університеті ім. Петра Могили, юридична клініка, що працює при Миколаївському міжрегіональному інституті ВНЗ «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна» та 2 юридичні клініки в м. Первомайську на базі Первомайської філії Кіровоградського інституту регіонального управління та економіки та Первомайського політехнічного інституту Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова.

**Висновки.** Задля створення засад для впровадження державної системи доступної та якісної правової допомоги, яка б відповідала потребам суспільства, указом Президента України від 09 червня 2006 року схвалено Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги.

Концепцією встановлено загальні принципи формування і функціонування системи безоплатної правової допомоги в Україні, а також повного або часткового фінансування правової допомоги за рахунок коштів державного бюджету, передбачаються шляхи створення ефективної системи безоплатної правової допомоги, організація її управління та фінансування, а також прописані послідовні етапи формування такої системи.



Міністерство юстиції та, відповідно, його територіальні органи, як провідні органи у системі органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації державної правової політики, визначено відповідальними за функціонування системи безоплатної правової допомоги.

На виконання положень зазначеної Концепції Міністерством юстиції України розроблено проект Закону України «Про безоплатну правову допомогу». Проектом Закону пропонується визначити зміст права на безоплатну правову

допомогу, порядок його реалізації, підстави і порядок надання, або відмови в наданні, безоплатної правової допомоги тощо. При цьому проектом Закону розрізняються зміст і обсяг права на безоплатну первинну та безоплатну вторинну правову допомогу, а також суб'єкти права.

На засіданні Кабінету Міністрів схвалено проект закону «Про безоплатну правову допомогу» та Міністерство юстиції України рекомендуватиме Верховній Раді розглянути зазначений законопроект як першочерговий.

#### **Анотація**

У статті розглядається питання формування системи надання безкоштовної доступної та якісної правової допомоги малозабезпеченим верствам населення. Обґрунтована необхідність впровадження державної системи, яка б забезпечувала реальний доступ осіб до такої допомоги.

**Ключові слова:** державна правова політика, правова допомога, порядок надання правової допомоги, суб'єкти права на безоплатну правову допомогу.

#### **Аннотация**

В статье рассматривается вопрос формирования системы предоставления бесплатной доступной и качественной правовой помощи малообеспеченным слоям населения. Обоснована необходимость внедрения государственной системы, которая бы обеспечивала реальный доступ лиц к такой помощи.

**Ключевые слова:** государственная правовая политика, правовая помощь, порядок предоставления правовой помощи, субъекты права на бесплатную правовую помощь.

#### **Shataliuk S.D. Prospects of formation of the system of free legal assistance for the population of Ukraine**

##### **Summary**

The article discusses the formation of a system of providing the free access to a qualitative legal assistance to the low-income groups of the population. The necessity of introduction of a state system which would provide an actual access of the persons to such assistance.

**Key words:** state legal policy, legal assistance, procedure of legal assistance, subject of law for a free legal assistance.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про безоплатну правову допомогу: Закон від 02.06.2011 № 3460-V – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
2. Про Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні: Указ Президента України від 09.06.2006 № 509/2006 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509/2006>.
3. Безоплатна правова допомога: питання та відповіді // Координаційний центр з надання правової допомоги – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://legalaid.gov.ua/ua/operativna-info/pytannia-ta-vidpovidi>.

Кіщак Ю.В.

*дільничний інспектор міліції  
Заводський районний відділ Миколаївського міського управління  
Міністерства внутрішніх справ України*

## РОЗГЛЯД ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ МИКОЛАЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

**Постановка проблеми.** Права людини являють собою особливу за своєю значимістю галузь права, адже в них сконцентровано головні людські цінності: життя, свобода, гідність, особиста автономія. Ці цінності відображаються в нормативному закріпленні та гарантіях їх реалізації за допомогою правових засобів та інститутів. Питання прав людини в сучасному суспільстві є надзвичайно актуальним, адже Конституцією України (1996 р.) людина визначена «найвищою соціальною цінністю», перед якою держава мала б відповідати за свою діяльність.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Незважаючи на значну наявність ґрунтовних досліджень, актуальних публікацій у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина право громадян на звернення потребує його подальшого вивчення та осмислення. Зокрема, А. Олійником досліджено конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина; В. Авер'яновим розглянуто права громадян у сфері виконавчої влади щодо їх адміністративно-правового забезпечення реалізації та захисту; О. Баклан вивчено питання про звернення громадян в частині його правотворчості та правозастосування.

**Формулювання завдання дослідження.** Поряд з зазначеним питання вдосконалення реалізації права громадян на звернення передбачає подальші дослідження, що й обумовило вибір теми.

**Виклад основного матеріалу.** Більшість відносин, які регулюються нормами права, розраховані на позитивну, природну поведін-

ку суб'єктів у різних сферах економіко-виробничих відносин, відносин власності та господарювання, відносин щодо здійснення управлінської діяльності тощо. Разом з тим, як свідчить практика, не всі суб'єкти права співвідносять свою поведінку з вимогами чинного законодавства та трапляються випадки коли діяння суб'єктів адміністративної та господарської діяльності суперечать вимогам нормативно-правових актів. Порушення прав людини та громадянина викликає цілком справедливий нарікання і значне надходження від них скарг, звернень і запитів до різних рівнів виконавчої і законодавчої влади, державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Переважна більшість непорозумінь виникає у зв'язку з порушенням вимог чинного законодавства суб'єктами господарювання, неправомірними діями (бездіяльністю) спеціалістами державних організацій (установ), що призводить до зростання соціальної напруги і загострення протистояння.

Фактично у кожному третьому зверненні, які надходили до Президента України впродовж 2012 року, громадяни скаржились на незадовільну роботу правоохоронних органів та суду. Аналіз динаміки надходження звернень з питань забезпечення законності та охорони правопорядку на ім'я Президента України свідчить, що в 2012 році спостерігається збільшення кількості порушених питань у цій категорії. Найвищі темпи збільшення таких звернень у Черкаській, Тернопільській та Львівській областях. Найчастіше громадяни скаржаться на неправомірні дії працівників прокуратури; відмову у порушенні криміналь-

них справ і безпідставне їх закриття; тяганину при розслідуванні кримінальних справ. Останнє заслуговує на особливу увагу, оскільки станом на 29 січня 2013 року на контролі у Президента України перебуває 61 звернення громадян щодо розслідування тих, за якими досудове слідство триває понад 12 місяців.

Практична реалізація права громадян на звернення здійснюється відповідно до Конституції України (ст.40), Закону України «Про звернення громадян» (1996 р.), Указу Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» (від 07.02.2008 р. №109), Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження класифікатора звернень громадян» (від 24.09.2008 р. №858), Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади й місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях, незалежно від форм власності, у засобах масової інформації

(затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 р. №348). Організація і проведення особистих прийомів громадян облдержадміністрацією проводиться у рамках відповідного розпорядження голови облдержадміністрації (від 05.03.2009 р. №74-р).

До місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Миколаївської області у 2012 році звернулося 108 тис. громадян (на 13 тис. менше 2011 року). Посадовими особами розглянуто 62,9 тисяч питань. Аналіз даних про звернення громадян дозволяє умовно згрупувати порішені питання за їх питомою вагою. До першої групи відносяться питання соціального захисту населення (кількість питань – 8863; 14% до загальної кількості); комунального та дорожнього господарства, благоустрою територій (7781; 12%); сільського господарства та земельних відносин (7233; 11%); житлові (6770; 10%). Питома вага цих питань до загальної кількості складає 47%.

До другої групи, з питомою вагою 27%, входять питання: промисловості, будівниц-

Таблиця

**Надходження звернень громадян до органів виконавчої влади та місцевого самоврядування Миколаївської області у 2012 році**

Орган виконавчої влади та місцевого самоврядування	Звернень всього	у тому числі			
		надійшли поштою	в% до загальної кількості	на особистому прийомі	в% до загальної кількості
Облдержадміністрація	3640	3030	83,2	610	16,8
в% до загальної кількості звернень	6,3	11,8	-	1,8	-
Обласна рада	411	227	55,2	184	44,8
в% до загальної кількості звернень	0,8	0,9	-	0,8	-
Райдержадміністрації	5418	2805	51,8	26,3	48,2
в% до загальної кількості звернень	9,4	10,9	-	8,1	-
Районні ради сільських районів	1708	665	38,9	1043	61,1
в% до загальної кількості звернень	2,9	2,6	-	3,2	-
Селищні та сільські ради	35141	9388	26,7	25753	73,3
в% до загальної кількості звернень	60,7	36,5	-	80,1	-
Міські ради міст обласного і районного значення	11544	9606	83,2	1938	16,8
в% до загальної кількості звернень	19,9	37,3	-	6,0	-
Всього	57862	25721	44,5	32141	55,5

тва, паливно-енергетичного комплексу, науково-технічного прогресу, транспорту, зв'язку, освіти, навчання та виховання дітей та молоді, роботи навчально-виховних закладів, охорони здоров'я, праці, повернення грошових заощаджень та вкладів, забезпечення законності та охорони правопорядку, роботи місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, діяльності політичних партій, профспілок, релігійних та інших громадських організацій.

Третю групу формують питання, які виходять за межі визначених напрямів діяльності народногосподарського комплексу області та займають 26% до загальної кількості питань. На протязі 2012 року до органів виконавчої влади та місцевого самоврядування області надійшло 57,8 тис. звернень, з них надійшло поштою 25,7 тис. одержано на особистому прийомі – 32,1 тис., що відповідно становить 55,5 і 44,5% (Таблиця).

Дані таблиці свідчать про найбільше надходження звернень громадян до голів селищних та сільських рад – 35141 звернень (60,7% до загальної кількості). При цьому питома вага прийнятих громадян на особистому прийомі головами селищних і сільських рад складає 73,3%. Характерно, що громадяни надають перевагу звертатися до голів райдержадміністрацій письмово – 51,8% та облдержадміністрації – 83,2%, обласної ради – 55,2%, а до голів сільських та селищних рад – на особистому прийомі (61,1%).

За висновками проведеного аналізу встановлено, що основними причинами звернень є: соціально-матеріальний стан заявників, які постійно відчують недостатність, а часом і відсутність коштів для задоволення власних та потреб сім'ї; недостатня обізнаність в правовій освіті населення, насамперед сільських жителів, які потребують захисту та підтримки; незадоволення результатами розгляду звернень громадян на місцях, зволікання та формальне ставлення керівників організацій, установ районів та міст, які надають відповіді заявникам, не задовольняючи порушені питання та можливі шляхи їх вирішення; са-

моусування керівників від контролю та особистої участі в організації розгляду звернень.

Результати перевірок засвідчили про наявність чисельних порушень законодавства під час організації розгляду та вирішення питань порушених у зверненнях громадян, а саме: недотримання посадовими особами графіків проведення особистих та виїзних прийомів громадян; не належне ведення діловодства за зверненнями громадян відповідно до вимог Інструкції з діловодства та зверненнями громадян; обмежене оприлюднення у засобах масової інформації та на офіційних веб-сайтах узагальнених відомостей про організацію роботи із зверненнями громадян та вирішення порушених у них питань; не своєчасне доведення графіків особистих та виїзних прийомів керівництвом райдержадміністрацій, управлінь та відділів структурних підрозділів облдержадміністрації до відома населення через засоби масової інформації; допущення порушень законодавства щодо термінів розгляду звернення; не якісне проведення перевірок додержання законодавства про звернення громадян у структурних підрозділах райдержадміністрацій.

Виконуючи вимоги Закону України «Про звернення громадян», Указу Президента «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування несуть персональну відповідальність за належне та своєчасне вирішення в межах своєї компетенції своїх повноважень питань, порушених в адресованих їм зверненнях громадян, а також за вжиття ефективних заходів щодо запобігання виникненню підстав для обґрунтованих повторних звернень та звернень до органів вищого рівня.

**Висновки.** Забезпечення всебічного розгляду звернень громадян з порушених у них проблем, оперативне їх вирішення, задоволення законних прав та інтересів є одним із пріоритетних завдань органів державної

влади та органів місцевого самоврядування, відповідним обов'язком їх посадових і службових осіб, фактором забезпечення суспільно-політичної та економічної стабільності в області та державі. Тому одним із основних завдань на сучасному етапі та найближчу пер-

спективу є системна робота державних органів в напрямі приділення більшої уваги роботі зі зверненнями громадян в частині забезпечення безумовного виконання норм Закону України «Про звернення громадян» та вимог відповідного Указу Президента України.

#### Анотація

У статті проаналізовано процес надходження та розгляду звернень громадян органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування Миколаївської області. Акцентовано увагу на системній діяльності державних органів в напрямі удосконалення роботи зі зверненнями громадян.

**Ключові слова:** право громадян на звернення, гарантії прав, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

#### Аннотация

В статье проанализирован процесс поступления и рассмотрения обращений граждан органами исполнительной власти и органами местного самоуправления Николаевской области. Акцентировано внимание на системной деятельности государственных органов в направлении усовершенствования работы с обращениями граждан.

**Ключевые слова:** право граждан на обращения, гарантии прав, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления.

#### **Kishchak Yu.V. Consideration of public appeals by executive authorities and local government authorities of Mykolaiv region**

##### Summary

The article analyzes the process of admission and consideration of citizens' appeals by the bodies of executive power and local self-government of Mykolaiv region. The attention is focused on the system of activity of the public authorities towards the improvement of work with the citizens.

**Key words:** citizens' right for appeals, right guarantees, executive authorities, bodies of local self-government.

#### Список використаних джерел:

1. Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: Монографія. – К.: Аллерта, КНТ, Центр.навч.літер. – 2008, – 472 с.
2. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації захисту: Наук.вид-ня. / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: НВП «Вид-во «Наукова думка» НАН України» – 2007, – 507 с.
3. Баклан О. Про звернення громадян: деякі питання правотворчості та правозастосування // Право людини. – 2007. – № 3. – С.89–93.
4. Кіщак Ю.І. Міняйло М.П. Організаційно-правове забезпечення реалізації права громадян на звернення у сфері агропромислового комплексу: Монографія / За заг. ред. І.Т. Кіщака. – Миколаїв.: ТОВ «Фірма «Гліон», 2008. – 264 с.
5. До звернень громадян – з особливою увагою // Урядовий кур'єр. – 2009. – 5 лютого.

## МЕЖІ ВИКОРИСТАННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМИ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ПРАВА НА ОБ'ЄДНАННЯ

**Постановка проблеми.** Актуальність даної теми обумовлена тим, що на сьогодні політичні права військовослужбовцями використовуються з урахуванням спеціальних правил за рахунок встановлення обґрунтовано встановлених обмежень нормами адміністративного права у розумінні передбачення такої можливості у Конституції України. Водночас, обґрунтованість встановлення не означає доведену доцільність існування конкретних правообмежень щодо використання певних прав у конкретний історичний період (проблема інтерпретації прав людини у певний період державотворення). Справа в тому, що перші з міжнародних актів з питань правового регулювання політичних прав, які, доречі, входять до сукупності актів під умовною назвою «Міжнародний Білль про права людини», прийнято вже понад п'ятдесят років тому. Незважаючи на те, що світове співтовариство намагається виробити єдині правила соціальної і правової захищеності громадян, уніфікувати, прийняти єдині стандарти і процедури, які б сприяли визнанню гідності, яка притаманна всім членам людської сім'ї [1, с. 17], про єдність правового регулювання прав людини і громадянина, в тому числі і політичних, у різні історичні періоди розвитку держав, а тим більше, коли мова іде про різні країни, стверджувати неможливо. Яскравим прикладом різної інтерпретації в законодавстві і практичного втілення політичних прав можливо визначити правове регулювання та використання цього різновиду прав в СРСР і в незалежній Україні, про що вже йшлося раніше.

І тут виникає питання: чому одні ті самі норми трактуються і втілюються в національ-

ному законодавстві різних країн, рівно як і одних тих самих країн, у різні історичні періоди неоднаково. Як пояснює М.П. Рабінович, при закріпленні і здійсненні за допомогою об'єктивного юридичного права – внутрішньодержавного (національного) законодавства – основних прав людини надзвичайного значення набуває розв'язання проблеми їх розуміння (осмислювання) відповідними органами держави та іншими суб'єктами даного суспільства [2, с. 76-77]. Це означає, що рівень законодавства «значною мірою визначається конкретно-історичними тенденціями і проблемами його функціонування, які, у свою чергу, обумовлюються об'єктивними закономірностями розвитку суспільства, наявними умовами і потребами суспільного життя» [3, с. 18-19]. Законодавство конкретних держав, яке фіксує конкретно-історичне розуміння основних прав людини, досить часто не збігається (причому не стільки термінологічно, скільки у соціально-змістовному плані) із закріпленими у міжнародних нормативних документах «стандартами» таких прав, а ще більшою мірою – із законами інших держав з цих же питань. «Наслідком такої, так би мовити, герменевтико-юридичної ситуації стає те, що цінності, які у міжнародних документах декларуються, вважаються як загальнолюдські... при їх реальному здійсненні, втіленні у життя вони наповнюються цілком конкретним, здебільшого неоднозначним змістом, а отже, у дійсності функціонують не як загально-, а як окремо- (особливо-) людські». Науковець наголошує, що найбільш виразно, релевантно така ситуація проявляється тоді, коли в процесі державно-правового (юридично-

го) регулювання неминуче постає проблема меж (обмежування) прав людини. Практичне розв'язання цієї проблеми, як засвідчує практика, ніде і ніколи не було універсальним, одноваріантним, «нерухомим» [2, с. 76-77].

Отже, правове регулювання прав людини і громадянина знаходиться у постійній динаміці, що на практиці втілюється у розвитку (зміні, доповненні, розробці нових і втраті чинності нормативно-правових актів або їх окремих частин) як міжнародного, так і національного законодавства окремих країн. Правове становище особистості як сукупності встановлених державою прав, обов'язків і свобод не є чимось постійним, незмінним, вічним. Не тільки кожна суспільно-економічна формація характеризується відомою своєрідністю в юридичному закріпленні свободи особи, а й, як правило, кожне окреме держава намагається по-своєму вирішити дану проблему. При цьому в міру зміни однієї суспільно-економічної формації іншою спостерігається істотний прогрес як у поглядах на права особистості, так і в сукупності реальних прав і свобод, наданих конкретних типів особистості і в першу чергу представникам пригноблених, експлуатованих верств суспільства [4, с. 132-133]. Зрозуміло, що реформуванню законодавства передують теоретичне осмислення певних питань, в тому числі, і переосмислення певних фактів. Щодо політичних прав військовослужбовців означене є як раз актуальним, оскільки доцільність існування деяких з встановлених на сьогодні правообмежень викликає, на наш погляд, сумніви.

#### **Формулювання завдання дослідження.**

Метою даної статті є доведення того, що на сьогодні є необхідним перегляд встановлених обмежень політичного права військовослужбовців Збройних сил України на об'єднання на предмет доцільності їх існування як крайньої необхідності адміністративно-правового регулювання. Задля досягнення визначеної мети встановимо нормативні засади адміністративно-правового регулювання заборони членства у політичних партіях і професійних

спілках на період військової служби як обмеження права на свободу асоціації, визначимо мету існування заборон стосовно права на об'єднання, встановимо необхідність їх існування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** За основу дослідження візьмемо праці таких науковців як О. Гончаренко, В.М. Докашенко, П.М. Рабінович, О.Л. Тупиця та інших.

**Виклад основного матеріалу.** Щодо політичних партій, то беззаперечно військовослужбовці повинні бути поза політикою. І без обмеження членства у політичних партіях військовослужбовців на період служби цей принцип втілити неможливо. Адже політична партія утворюється задля забезпечення участі громадян у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування [5]. Водночас, реалізація права на об'єднання у професійні спілки не обов'язково, на наш погляд, означає участь у політичному житті суспільства членів такої організації.

Вважаємо, що право на об'єднання у професійні спілки є політичним лише тією мірою, що забезпечує задоволення політичних інтересів. Право на об'єднання у професійні спілки, насамперед, є соціально-економічним трудовим правом кожної людини. І відповідно Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15.09.1999 р. № 1045-XIV [6] ці громадські організації створюються з метою здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки (ст. 2), являючи неприбуткові добровільні громадські організації, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання) (ст. 1).

Звернімо увагу, що зобов'язання зупинити членство у професійних спілках міститься у ст. 17 Закону України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934-XII [7], що має назву «Обмеження політичної діяльності у Збройних Силах України». Це означає, що у

наведеному положенні членство у професійній спілці пов'язується з необхідністю забезпечення політичного нейтралітету. Інакше навіть зобов'язувати військовослужбовця зупинити членство у професійній спілці як захід забезпечення політичної нейтральності військовослужбовців.

В свою чергу, означений зв'язок вказує на втілення в рамках вказаного законодавчого положення позиції науковців, які вважають професійні спілки беззаперечними членами політичної системи, а їх політичну активність обов'язковою. Встановлюючи місце професійних спілок у контексті програмних документів сучасних політичних партій, прикладом В.М. Докашенко, ухиляється «від обґрунтування доцільності політичної діяльності цієї масової організації», і визначає, що «вона мала місце у всі часи й у різних політичних системах. Скажімо, ті ж радянські профспілки, розгортаючи масове соціалістичне змагання, чи пропагуючи якесь рішення правлячої партії, або формуючи ідеологічно упереджений репертуар колективів художньої самодіяльності, хіба цим самим не брали участі у політичному житті суспільства і не зміцнювали устої панівного режиму? Ну, а сучасні профспілкові формування, займаючи іноді аж занадто радикальну позицію стосовно владних підрозділів, хіба не впливають на політичну ситуацію в країні?» Тому, науковець вважає правомірним «говорити не про доцільність політичної діяльності професійних спілок як такої (вона завжди і всюди мала і має місце, інакше вони не були б складовою частиною політичної системи), а про їх опосередковану або пряму участь у цьому процесі» [8, с. 251-252].

На наш погляд, така категоричність не є виправданою. Вказаний висновок не є новелою. Так, О.Л. Тупиця доходить висновку, що лише «невизначеність кола реальних інститутів політики сучасної України створює для профспілкового руху в усіх його проявах можливість долучення до числа компонентів політичної системи, а не зовнішнього середовища» [9, с. 108]. Існування ж такого тракту-

вання політичної системи має першочергове значення для відповіді на питання доцільності існування обмеження права військовослужбовців на об'єднання у професійні спілки у вигляді зобов'язання зупинити членство у професійних спілках на період військової служби: обмеження є необхідним у разі беззаперечно-го віднесення професійних спілок до елементів політичної системи сучасного суспільства. Це означає, що доведення можливості (а не обов'язковості участі професійних спілок у політичному житті країни) свідчитиме про відсутність належних підстав для зобов'язання військовослужбовців зупинити членство у професійних спілках на час служби. Інша річ, що доцільним може бути встановлення спеціальних правил функціонування тих професійних спілок, членами яких будуть військовослужбовці як меж реалізації цими суб'єктами права на об'єднання у професійні спілки.

Як було зазначено, вважаємо, що політична активність професійних спілок не є обов'язковою, хоча і притаманна сучасній Україні. З одного боку, серед партій виникає спокуса використати професійні спілки з метою досягнення своїх програмних цілей та завдань, – констатує В.М. Докашенко. З іншого, професійні спілки, для утримання свого соціального статусу і призначення змушені повніше використовувати свій політичний потенціал [8, с. 251-252]. Водночас, експерти фокус – групового дослідження «Участь профспілок у політичному житті України», яке відбулося у червні-липні 2002 року, зазначили, що «профспілка має право займатися політичною діяльністю, однак якщо вона усувається від виконання соціально-економічних завдань, то перестає бути профспілкою. Конвенція Міжнародної організації праці від 1952 року передбачає право профспілки вільно здійснювати свою діяльність і лобіювати свої права (виділення моє – прим. автора). Для реалізації цього права профспілки повинні володіти правом здійснювати політичну діяльність задля досягнення власних цілей. Тому профспілки можуть співпрацювати з політичними партіями заради захисту прав трудящих [10, с. 6]. Отже, «право»



означає «можливість», а не «зобов'язання», що в контексті нашого дослідження є аргументом на користь відсутності достатніх підстав для обмеження права на об'єднання у професійні спілки як заходу забезпечення політичної нейтральності службовців.

Вважаємо, що є підстави визначати професійні спілки елементами політичної системи у разі їх політичної активності, яка, навіть у такому випадку, не становить ціль створення даної організації, а лише є одним з засобів досягнення мети утворення і функціонування – захист і представництво трудових, соціально-економічних прав та інтересів своїх членів. Це означає, що політична активність професійних спілок не є обов'язково притаманною професійній спілці як суб'єкту права.

О.Л. Тупиця доходить висновку, що політична активність професійних спілок притаманна здебільшого перехідним суспільствам. І на сьогодні провідною світовою тенденцією взаємодії профспілок та політичних партій науковець пропонує вважати «зменшення впливу об'єднань працівників на процеси прийняття політичних рішень, що приймаються коаліціями політичних та правлячих партій, які спиралися на їхню підтримку» [11, с. 45]. Профспілкова робота з необхідністю передбачає незалежність профспілок від держави, політичних партій, підприємців, церкви, зазначає І.А. Кисельов. У країнах з розвинутою ринковою економікою додержання цього положення, зазвичай, ретельно перевіряється при здійсненні державної реєстрації профспілок [11, с. 45-46].

Викладене свідчить, що зобов'язання зупинення членства у професійних спілках на час здійснення військової служби, яке на сьогодні міститься у ст. 17 Закону України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934-ХІІ [7] не має достатніх підстав з точки зору доцільності його існування як заходу забезпечення політичної нейтральності військовослужбовців у разі встановлення меж використання права на об'єднання у професійні спілки військовослужбовцями.

На користь означеного висновку щодо відсутності достатніх підстав для обмеження права військовослужбовців на об'єднання у професійні спілки свідчить і зміст ч. 5 ст. 5 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ [12]. Зокрема, проголошується, що, з одного боку, «військовослужбовці мають право створювати свої громадські об'єднання відповідно до законодавства України». З іншого, – «військовослужбовці не можуть бути членами будь-яких політичних партій або організацій чи рухів». Акцентуємо увагу, що стосовно професійних спілок ніяких уточнень вказане положення не містить. Отже, закріплення права на об'єднання таким чином, з одного боку, надає можливості створення військовослужбовцями і членства військовослужбовців у громадських організаціях, хоч і з особливим правовим статусом, з іншого, – не включає пряму вказівку на зупинення членства як у громадських організаціях в цілому, так і окремо у професійних спілках.

І це, наголосимо, в рамках статті закону, що в цілому визначає основні засади державної політики у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей, встановлює єдину систему їх соціального та правового захисту, включаючи визначення системи правових і соціальних гарантій, що забезпечують реалізацію конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних і духовних потреб військовослужбовців відповідно до особливого виду їх службової діяльності, статусу в суспільстві, підтримання соціальної стабільності у військовому середовищі [12]. Іншими словами, закону, що визначає межі використання прав і свобод людини і громадянина військовослужбовцями.

Це означає, що обмеження права на об'єднання у професійні спілки, на наш погляд, доцільно переглянути, що цілком буде відповідати міжнародним стандартам правового регулювання цього права. Що мається на увазі? Те, що у більш ранніх міжнародних нормах стосовно права на об'єднання таке врегулюва-

не таким чином, що включає можливість обмеження користування цим правом. Мається на увазі закріплення права кожної людини на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них в рамках ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. [13]. А саме, обмеження користування правом на асоціацію визначається можливим, якщо: перша умова – обмеження передбачаються законом; друга умова – обмеження є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб. Більше того, окремо в ч. 2 ст. 22 зазначено, що «ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень користування цим правом для осіб, що входять до складу збройних сил і поліції».

А от вже у більш пізніших відносно Пакту міжнародних документах право на об'єднання закріплено зі вказівкою про неможливість обмеження користування цим правом в жодному разі. Водночас, передбачається можливість встановлення меж використання. Зокрема, ст. 14 Хартії Співтовариства про основні соціальні права трудящих від 09.12.1989 р. [14] містить положення, що «внутрішній правопо-

рядок держав-членів визначає, на яких умовах і в якому обсязі передбачені в статтях 11-13 права застосовуються до збройних сил, поліції та цивільної служби».

**Висновки.** Отже, у міжнародних нормах за всіма службовцям визначається право на асоціацію (організацію) як право кожної людини, використання якого повинне здійснюватися в межах, визначених національним законодавством. Встановлена на сьогодні в рамках ст. 17 Закону України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934-ХІІ [61] вимога припинення членства у професійних спілках на період військової служби не має достатніх підстав для існування у якості заходу забезпечення політичної нейтральності військовослужбовців, за якими відповідно міжнародним стандартам та нормам Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ [32] визнається право на об'єднання у громадські організації, в тому числі і з особливим правовим статусом. Це означає необхідність перегляду даного обмеження, на наш погляд, при доцільності встановлення особливостей функціонування тих громадських організацій, членами яких будуть військовослужбовці, виходячи з необхідності забезпечення їх політичного нейтралітету.

### Анотація

Статтю присвячено встановленню доцільності існування обмежень політичного права військовослужбовців Збройних Сил України на об'єднання у професійні спілки у вигляді зобов'язання зупинення членства у такій організації на період військової служби як засобу забезпечення політичної нейтральності військової служби в Україні.

**Ключові слова:** політичні права військовослужбовців, політична нейтральність, право на об'єднання, громадські організації.

### Аннотация

Статья посвящена установлению целесообразности существования ограниченный политического права военнослужащих Вооруженных Сил Украины на объединение в профессиональные союзы в виде обязательства приостановления членства в такой организации в период прохождения военной службы как средства обеспечения политической нейтральности военной службы в Украине.

**Ключевые слова:** политические права военнослужащих, политическая нейтральность, право на объединение, общественные организации.

**Zabarskyi V.V. The boundaries of the use of the right of association by Armed Forces of Ukraine**

**Summary**

This article is devoted to the establishment of rational restrictions of the political right of the Armed Forces of Ukraine to unite in trade unions as suspending obligations of membership in the organization for a period of military service as a means of ensuring the political neutrality of the military service in Ukraine.

**Key words:** political rights of military, political neutrality, right to unity, public organizations.

**Список використаних джерел:**

1. Гончаренко О. Міжнародні нормативно-правові гарантії економічних прав людини і громадянина в Україні / О. Гончаренко // Право України. – 2006. – № 3. – С. 17-22.
2. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Видання 5-те, зі змінами. / П.М. Рабінович // Навчальний посібник. – К.: Атіка. – 2001. – 176 с.
3. Рабінович П.М. Юридична техніка законотворення в Україні: загальні проблеми / П.М. Рабінович // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 2. – С. 18–19.
4. Общая теория права: Учебник для юридических вузов / Ю.А. Дмитриев, И.Ф. Казьмин, В.В. Лазарев и др.; Под общ. ред. А.С. Пиголкина. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1996. – 384 с.
5. Верховна Рада України, Закон України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. № 2460-XII: [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua/go/2460-12>
6. Верховна Рада України; Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15.09.1999 р. № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1999, № 45.
7. Верховна Рада України; Закон України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934-XII: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>
8. Докашенко В.М. Профспілки України у контексті програмних документів сучасних політичних партій. / В.М. Докашенко // Історичні і політологічні дослідження, № 1(9), 2002. – С. 245–252.
9. Тупиця О.Л. Теорія політичної системи та політична роль профспілок в сучасному суспільстві / О.Л. Тупиця // Перспективи. – 2007. – № 1 (37). – С. 103–108
10. Лациба М. Звіт за результатами фокус – групового дослідження «Участь профспілок у політичному житті України» / М. Лациба // Участь профспілок у політичному житті України. Інформаційно-аналітичне видання № 4, червень-липень 2002 року. – С. 3–8.
11. Тупиця О. Профспілки та політичні партії: способи взаємодії в сучасній політичній системі / О. Тупиця // Віче. – № 13–14. – 2008. – С. 43–46.
12. Верховна Рада України, Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. № 2011-XII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу – <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2011-12/print1331727618030214>
13. ООН; Міжнародний документ «Міжнародний пакт про громадянські і політичні права» від 16.12.1966 р.: [Електронний ресурс] Режим доступу [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043)
14. ЄЕС; Міжнародний документ «Хартія Співтовариства про основні соціальні права трудящих» від 09.12.1989 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_044](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044)

## ПРАВО НА ЖИТТЯ: ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ

**Постановка проблеми.** Життя людини, як визначається в ст. 3 Конституції України, є вищою соціальною цінністю. Життя є найважливішим особистим немайновим благом серед природних та невід'ємних прав людини і це логічно, тому, що при його відсутності усі права особи не мають сенсу.

В чинному цивільному кодексі ст. 281 визначає зміст права на життя. Але законодавець не дає чіткого та однозначного тлумачення поняття «життя», як особистого немайнового права. Однак аналізуючи чинне законодавство та практики його застосування можна зробити висновок, що під поняттям «життя людини» слід розуміти фізичне, психічне та соціальне функціонування людського організму як єдиного цілого. Наявність у людини тільки одного блага життя, без закріплення відповідного права на нього робить це благо юридично беззахисним і саме тому введено в законодавстві категорію «право на життя».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Існує значна кількість досліджень права людини на життя в рамках кримінального права, зокрема, таких його аспектів як смертна кара, злочини проти особи, необхідна оборона, крайня необхідність, затримання злочинця тощо; ведуться дослідження права на життя з позицій конституційного права (Матузов М.І., Кравченко В.В., Домбровська О. та ін.). У низці публікацій Я.М. Шевченко, Р.О. Стефанчука та інших авторів висвітлювались деякі цивільно-правові аспекти права людини на життя. Але у цивілістичному аспекті ці проблеми все ще є малодослідженими.

**Виклад основного матеріалу.** Право на життя є природним та невід'ємним (ч. 1 ст. 281 ЦК). Це означає, що ніхто не може бути

позбавлений життя. Однак таке формулювання в даній статті не відповідає ст. 27 Конституції України, яка закріплює положення про те, що ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Це означає, що ніхто не може бути позбавлений життя без відповідної правової підстави. Скасування смертної кари в Україні, внесло певні гарантії щодо здійснення цього права. Але ж смертна кара не є єдиним узаконеним способом обмеження права на життя фізичних осіб. До таких способів, наприклад, можна віднести також і необхідну оборону (ст. 1169 ЦК) і дії пов'язані із затриманням злочинця (ст. 2,10 Закону «Про міліцію»). У зв'язку з цим, більш точним видається конституційне положення про заборону саме свавільного позбавлення життя.

Право на життя надзвичайно об'ємне поняття. Для розгляду структури права на життя, а також вважаючи, що право на життя є абсолютним правом можна виділити чотири елементи (схема запропонована М. Матузовим): право-користування, право-поведінку, право-вимогу та право претензію [6].

Розглянемо ці складові елементи. Так, право на життя як право користування – це унікальне і абсолютне благо, яким особа користується протягом певного періоду у часі. За формою дане право є мірою поведінки людини (право-поведінка) та зобов'язального суб'єкта (право-вимога) в особі держави, громадських організацій, окремих громадян тощо. Дана поведінка проявляється у необмеженій можливості для людини користуватися правом на життя, не порушуючи при цьому права на життя інших людей. І, нарешті, сутність права-претензії міститься у можливості людини захищати своє життя і здоров'я та

здоров'я інших людей від протиправних посягань.

Існують різні думки стосовно змісту аналізованого конституційного права. Так, В. Кравченко розрізняє право на: а) життя; б) захист свого життя і здоров'я від протиправних посягань; в) захист життя і здоров'я інших людей від таких посягань [7].

Вважаємо, що у зміст конституційного права людини на життя слід включити: 1) право користування, як можливість людини існувати у часі і просторі, тобто діяти чи бездіяти на власний розсуд; 2) охорона життя, як можливість людини вимагати від зобов'язальних суб'єктів забезпечити існування у часі і просторі, гарантії від свавільного позбавлення людини життя, захист людиною свого життя та життя інших людей від протиправних посягань; 3) гарантії державного захисту життя людини; 4) розпорядження власним життям.

Розглянемо деякі з цих елементів.

Дуже важливим і суперечливим питанням у аналізі права на життя є початок і кінець життя, тобто його юридичні межі. Актуальність цього питання не викликає сумніву, особливо гостро воно постає у кримінальному та цивільному праві, тому що це визначення у різних галузях неоднакове і розглядається з біологічного боку. Складність полягає ще у тому, що процес народження людини є тривалим і кожний елемент його може вважатися початком життя. Але коли ж починається життя людини?

У цивільному праві народження і смерть розглядаються як особливий різновид юридичних фактів, з якими закон пов'язує виникнення, зміну або припинення цивільних правовідносин. Право на життя, як елемент загальної цивільної правоздатності виникає в особи з моменту народження (ч.2 ст. 25 ЦК). В деяких випадках, встановлених законом, охороняються права зачатої, але ще не народженої дитини. Так, ст. 1264 ЦК відносить до числа спадкоємців першої черги дитину спадкодавця, зачату при його житті і народжену після. Однак це не означає, що ще не народжена дитина є правоздатною. Ця вказів-

ка законодавця свідчить про те, що ненароджена дитина має виключно інтереси, які не сумісні із самостійною правовою категорією «особисте немайнове право». Правильність цієї думки підтверджується законодавцем в іншому нормативно-правовому акті, зокрема в ст. 6 Закону України «Про охорону дитинства», де зазначається, що кожна дитина має право на життя з моменту визначення її живо народженою та життєздатною за критеріями Всесвітньої організації охорони здоров'я. Чинне цивільне законодавство не дає нам чіткого визначення «народження» як моменту, з якого в особи виникає право на життя. Однак практика свідчить, що народження фіксується відповідними медичними органами в момент відділення життєздатної дитини від організму матері. І саме з цього моменту фізична особа, що народилася, набуває всю сукупність прав та обов'язків, які включаються до її правоздатності, в тому числі і право на життя. У випадку мертвонародженої дитини, вона не набуває усієї сукупності прав та обов'язків, в тому числі і права на життя.

Існують сучасні тенденції визначення початку права на життя з моменту зачаття, тобто злиття двох клітин. Тому в деяких країнах висувалася концепція умовної правоздатності зачатої дитини. Згідно з ЦК Угорщини, людина, якщо вона народилася живою, вважається правоздатною з моменту зачаття [9].

В кримінальному праві, початком життя визначається початок фізіологічних пологів, тобто звільнення дитини з порожнечі материнського тіла, в тому числі передчасних чи штучних. До речі в Американській конвенції про права людини від 22 листопада 1969 року, яка є чинною в багатьох країнах Північної та Південної Америки, зазначено, що право на повагу до життя кожної людини захищається законом, як правило з моменту зачаття. У Франції життя дитини захищається державними законами через 10 тижнів після зачаття, в Данії – після 12 тижнів, в Швеції – після 20 тижнів, в багатьох країнах життя юридично захищається лише після народження.

Прийняття такої концепції в Україні ставить проблему абортів, тобто штучного переривання вагітності, оскільки воно буде розглядатися як кримінально каране діяння, що посягає на життя людини. Заборонити аборти в Україні просто неможливо, ця міра не буде сприйнята всіма громадянами однозначно. Заборона абортів призведе все одно до проведення таких операцій не в медичних установах, а це ставить під загрозу здоров'я та життя жінок, а також збільшення вбивств новонароджених дітей.

Існуюче законодавство (закон України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини» від 16 липня 1999 р.) не вирішує проблеми використання людського ембріону для наукових досліджень та лікування. Це створює підґрунтя для вчинення злочинів у цій сфері.

Якщо порівняти визначення початку життя в цивільному та кримінальному праві, то вважаємо правильнішим є визначення початку життя як початок фізіологічних пологів, тобто певний момент. А таке поняття як народження це не момент, а процес і тому не точно визначає початок життя.

Право на життя припиняється в момент смерті людини. Закон також не дає нам чіткого визначення поняття «смерть». Є клінічна та біологічна смерть. В медицині під смертю розуміють певний стан організму фізичної особи, що посвідчується висновком компетентного медичного органу і характеризується непоправними руйнівними процесами кори головного мозку, що наступили внаслідок припинення функціонування життєво важливих систем людини (серцево-судинної, дихальної, нервово, тобто біологічна смерть.). Діагностичні критерії смерті мозку та процедура констатації смерті людини встановлюється ст. 15 Закону «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини». При цьому, слід розуміти, що особа має право виключно на природну (фізичну) смерть.

Дискусійним вважається також питання про право на смерть. Якоюсь мірою сам тер-

мін «право на смерть» звучить парадоксально: бо протягом багатьох років фундаментальним, головним завжди було – право на життя.

Людина може передчасно припинити своє життя шляхом самогубства.

В наукових виданнях різних галузей науки обговорюється питання про можливість визнання права на самогубство, права на смерть, вважаючи, що таке право повинно бути проголошено у законі. Вважаємо, що ці два людські права так тісно пов'язані між собою, що є двома сторонами однієї медалі. Більш того «право на життя» вже містить у собі право розпоряджатися своїм життям, у тому числі і щодо заповідання собі смерті. Прикладами розпорядження своїм життям свідомо і добровільно можна вважати роботу каскадерів, альпіністів, здійснення небезпечних наукових експериментів тощо.

Зараз і юристів і медиків і усе суспільство хвилює проблема евтаназії.

В перекладі з грецької евтаназія означає «легка, щаслива смерть» і проблема евтаназії зараз набула неабиякої актуальності. Аналізуючи саме поняття евтаназії можна зробити висновок про зміни у тлумачення змісту даного терміну. Починаючи з визначення Ф. Беконом у 1623 році цілей та завдань медицини, під евтаназією він розумів полегшення лікарем болю, якщо вже немає ніякої надії на одужання «і можна лише зробити саму смерть більш легкою і спокійною».

«Евтаназією називається будь-яка дія, спрямована на те, щоб покласти край життю тієї чи іншої особи, йдучи назустріч її власному бажанню, і виконана незаінтересованою особою» – визначення, прийняте голландським парламентом у 1994 році. У цьому визначенні про страждання та інші причини, що призвели до появи бажання покінчити з життям взагалі не йдеться.

Так звана Цюрихська декларація, прийнята на міжнародному симпозиумі Світової федерації «Право померти» від 14 жовтня 1998 р. містить таке визначення евтаназії: «дієздатні дорослі особи, які не переносять жорстокі та

нестерпні страждання, мають право на отримання медичної допомоги з метою покінчити з життям, якщо це їхня постійна, добровільна і усвідомлена вимога» [9]. Виникає необхідність визначення «жорстоким та нестерпним стражданням». Що це фізична хвороба, депресія і тяжкий душевний біль? Це не визначено в зазначеній декларації. В сучасному трактуванні все значно простіше, еутаназія ототожнюється все частіше з поняттям «вбивства з милосердя».

В Англії, навпаки, після тривалих обговорень прийнято закон про безумовну заборону еутаназії в медичній практиці.

Розрізняють активну і пасивну еутаназію. Пасивна еутаназія (її називають «методом відкладеного шприца») виражається в тому, що припиняється надання спрямованої на продовження життя медичної допомоги, що прискорює настання природної смерті.

Найчастіше, коли говорять про еутаназію, мають на увазі активну еутаназію. Під такою (її називають «методом наповненого

шприца») розуміють введення помираючому яких-небудь лікарських чи інших засобів або інші дії, що тягнуть за собою швидке і безболісне настання смерті.

Вважаємо, що активна еутаназія взагалі не може бути легалізована, так як суперечить, на нашу думку, принципам гуманізму і призначення медицини. Медики повинні боротися за життя людини в найбезнадійніших ситуаціях і це є їх призначенням.

В Україні на законодавчому рівні ч. 4 ст. 281 ЦПК заборонена і активна і пасивна еутаназія, тому здійснення таких дій розцінюється як вбивство. Це виключає будь-які зловживання у цьому питанні.

**Висновки.** Отже, можемо констатувати, що чинне цивільне законодавство вперше на законодавчому рівні в Україні закріпило право на життя в такому об'ємному понятті. Але все одно існує багато проблем щодо цивільно-правових і кримінально-правових гарантій захисту права на життя, які потребують законодавчого закріплення.

### Анотація

У статті на підставі норм чинного цивільного законодавства проаналізовано право на життя фізичної особи в аспекті права користування, охорони, захисту та розпорядження власним життям. Окреслено деякі проблем щодо цивільно-правових і кримінально-правових гарантій захисту права на життя.

**Ключові слова:** право на життя, охорона життя, гарантії державного захисту життя, еутаназія.

### Аннотация

В статье на основе норм действующего гражданского законодательства проанализировано право на жизнь физического лица в аспекте права пользования, охраны, защиты и распоряжения собственной жизнью. Очерчены некоторые проблемы относительно гражданско-правовых и криминально-правовых гарантий защиты права на жизнь.

**Ключевые слова:** право на жизнь, охрана жизни, гарантии государственной защиты жизни, эвтаназия.

### Savchenko N.T. The right to life: protection issues

#### Summary

In this article, on the basis of the norms of the civil legislation, the right to life of the physical persons was analyzed in the aspect of the right to use, protection and disposition of their own lives.

**Key words:** right to life, life protection, public guarantees of life protection, euthanasia.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України. Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254>
2. Цивільний кодекс України. Коментар. – Одеса. Юридична література. – 2004, – Ст. 240–242.
3. Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини. Закон України від 16 липня 1999р. № 1007-XIV – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1007-14>
4. Про охорону дитинства. Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>
5. Про міліцію. Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12>
6. Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. – Саратов. 1972, – С. 115.
7. Кравченко В.В. Конституційне право України. / Навч. посібник.–Ч.1. – К., – 1998, – С. 77.
8. Елкина С. Право на життя // Правовий статус особи: стан, проблеми, перспективи. Збірник наукових статей / За ред. М. Головка, П. Біленчука. – К., – 1998, – С. 58.
9. Домбровська О. Зміст конституційного права на життя людини та громадянина. // Право України. – 2002.– № 5. – С. 37–41.



## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ МІЖНАРОДНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ТУРИСТИЧНИХ ПОСЛУГ

**Постановка проблеми.** Нормативно-правове регулювання відносин у сфері якості здійснюється міжнародними, державними та місцевими органами влади на певних ієрархічних рівнях. Оптимізація і систематизація правового забезпечення якості надання туристичних послуг відповідно до новітнього законодавства, освоєння методики застосування правового механізму є вкрай необхідним в умовах формування правової держави, реформування національної економіки і впровадження нових методів господарювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний вклад у дослідження теоретичних і практичних основ та принципів міжнародного та державного регулювання забезпечення якості продукції та послуг внесли наукові праці Шаповал М.І., Брославский Л.І., Жадан А.В., Басовский Л.Е., Щокін Г.В. Концепції запропоновані Кифяком В.Ф., Баумгартеном Л.В., Апілат О.В., Гамовим В.Г., Нездойміновим С.Г., визначають концептуальні засади державного регулювання якості надання туристичної послуги.

**Виклад основного матеріалу.** Державне регулювання відносин у сфері якості здійснюється на певних ієрархічних рівнях, серед яких можна виділити наступні: мегаекономічний, макроекономічний, мезорівень, мікрорівень. Ієрархічний поділ рівнів нормативного регулювання якості проведено на основі рівнів здійснення економічних відносин. Органи управління є основним суб'єктами господарювання, що регулюють відносини у сфері якості на міжнародному, державному, галузевому, місцевому рівнях та на рівні суб'єкта туристичної індустрії [4, с. 16]. Частина з них створені

спеціально для регулювання відносин у сфері якості, а частина виконує регулятивні відносини як один із видів своєї діяльності. Найвищим є мегаекономічний рівень нормативного регулювання відносин у сфері якості туризму, що функціонує на міжнародному рівні.

Наступний рівень є макроекономічний, який представлений законодавчою базою України. Основним документами, які регулюють відносини у сфері якості надання туристичних послуг є: Закони України, Накази, Укази, Постанови, Розпорядження, Положення, Листи, Інструкції тощо.

Держспоживстандартом України було розроблено та прийнято Верховною Радою чотири закони у сфері реформування системи сертифікації і акредитації: ЗУ «Про туризм», ЗУ «Про стандартизацію»; ЗУ «Про підтвердження відповідності»; ЗУ «Про акредитацію органів з оцінки відповідності».

ЗУ «Про туризм» наголошує, що туризм є одним з пріоритетних напрямів розвитку економіки та культури. Державна система стандартизації у сфері туристичної діяльності спрямована зокрема на:

- захист інтересів споживачів і держави з питань безпеки туризму, життя і здоров'я громадян, охорони майна та довкілля;
- підвищення якості товарів, робіт, послуг відповідно до потреб споживачів;
- забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій;
- створення нормативної бази функціонування систем стандартизації і сертифікації товарів, робіт, послуг [1].

ЗУ «Про стандартизацію» встановлює правові та організаційні засади стандартизації в Україні і спрямований на забезпечення єдиної технічної політики у цій сфері. На сьогодні є чинними три системи стандартизації: ДСТУ (Державні стандарти України), від колишнього СРСР залишилися ГОСТи та Міжнародні стандарти. Тому для ефективної та злагодженої діяльності національної системи потрібно гармонізувати стандарти, враховуючи всі особливості умов господарювання в нашій країні.

ЗУ «Про підтвердження відповідності» визначає правові та організаційні засади підтвердження відповідності продукції, систем якості, систем управління якістю, систем управління довкіллям, персоналу та спрямований на забезпечення єдиної державної технічної політики у сфері підтвердження відповідності. [2].

ЗУ «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» визначає правові, організаційні та економічні засади акредитації органів з оцінки відповідності в Україні [3].

Всі чотири закони готувалися за участю європейських експертів, що сприятиме визнанню їх європейськими структурами і полегшить вступ України до європейської асоціації з акредитації [6, с.76].

Таким чином макроекономічний рівень регулювання на основі вище зазначених нормативних документів врегульовує відносини між покупцями та надавачами туристичних послуг. Витрати на забезпечення та відповідність параметрам якості потребують ідентифікації, налагодження облікового процесу щодо їх відображення витрат.

На державному рівні регулювання важливе значення має діяльність громадських організацій, які приймають участь у розробці та впровадженні ЗУ і Декретів КМ України щодо проблем забезпечення якості, нормативних та науково-методичних документів, національних систем стандартизації, сертифікації. Основними з них є: Українська асоціація з якості (УАЯ), Українське товариство

якості (УТЯ), приватна організація СЕРТИКОМ, Академія якості (АЯ), Український міжнародний фонд якості (УМФЯ) та інші.

Українську асоціацію якості засновано в 1989 році і це стало початком формування громадського руху за поліпшення якості товарів, робіт, послуг, підвищення досконалості та конкурентоспроможності серед українських підприємств. На даний час членами УАЯ є більше 450 відомих в Україні та за її межами організацій і підприємств, більше 1000 провідних організаторів виробництва, науковців, фахівців у галузі якості з України, країн СНД і Європи. Українська асоціація якості створена на зразок національних організацій з якості, що діють у передових країнах Європи та світу.

В 1998 році у складі Української асоціації якості було створено Клуб лідерів якості України – це елітне об'єднання кращих українських підприємств, які мають статус призерів Українського національного конкурсу якості. Цей конкурс з 1996 року проводиться щорічно на засадах Моделі досконалості Європейського фонду управління якістю (EFQM), його організатори поставили за мету не просто визначати нагороди, а сприяти українським компаніям у поступовому і безперервному вдосконаленні на основі самооцінки та опанування найсучаснішого європейського і світового досвіду. Важливе місце в діяльності Клубу посідає розповсюдження кращої практики ведення соціально спрямованого бізнесу, поширення ідей TQM, ознайомлення промисловців і підприємців з Моделлю досконалості EFQM та методикою самооцінки для постійного удосконалення діяльності.

З цією метою члени Клубу широко використовують різноманітні національні та міжнародні науково-технічні заходи, серед яких особливе місце посідають: «Сузір'я якості» (Судак, останній тиждень червня), Міжнародний форум «Дні якості в Києві» (початок листопада), Міжнародна конференція країн Центральної і Східної Європи (ЦСЕ) та ін.

Проте, до підприємств-членів Клубу лідерів якості України, входять тільки два підприємства, що функціонують як суб'єкти туристичної індустрії України: ДП «Міжнародний аеропорт «Бориспіль» та Міжнародні акціонерна авіаційна компанія «УРГА» [7].

В 1993 році було засновано Український Міжнародний фонд якості (УМФЯ), яким було визначено основні засади створення національної системи забезпечення якості продукції та послуг. Велика робота була проведена Фондом по розвитку міжнародних зв'язків України в галузі забезпечення якості. Зусиллями УМФЯ Україна як незалежна держава вперше була прийнята як рівноправний член Європейської організації з якості (ЄОЯ) [5, с.43].

Приватна організація «СЕРТИКОМ» і Академія якості створені як консультаційні організації, до сфери діяльності яких, відповідно, належать надання консультаційних послуг у сфері сертифікації, забезпечення та поліпшення якості продукції, проведення навчання тощо.

Організація Українське товариство якості (УТЯ) створена у 2000 р, яка розробила «Програма створення умов та механізмів поліпшення якості продукції, послуг та підвищення конкурентоспроможності підприємств усіх форм власності» [6, с. 81].

На мезорівні здійснюється регулювання відносин в сфері забезпечення якості надання туристичних послуг. На даному рівні органами регулювання є міністерства, технічні управління, міські адміністрації тощо, які визначають рівень забезпечення та розвитку відносин у сфері якості послуг у своєму регіоні та безпосередньо в сфері туристичної індустрії, що функціонує в даному регіоні та відповідно регламентують і впроваджують накази, розпорядження, програми тощо. Дані документи визначають основні засади діяльності суб'єктів туристичної індустрії відповідного регіону, що регулюють відносини з приводу забезпечення якості туристичної послуги.

Асоціація лідерів турбізнесу України (АЛТУ) створена у 2007 році з метою покращення

якості надання туристичних послуг. Загальна частка членів АЛТУ на туристичному ринку України оцінюється приблизно в 70% у виїзному і понад 30% у внутрішньому туризмі. З 2009 р. АЛТУ розпочала впровадження програми з добровільної сертифікації туристичних агентств. Агентства, які пройдуть сертифікацію, отримують спеціальну відзнаку – «Знак якості Асоціації лідерів турбізнесу України» та будуть занесені до реєстру Асоціації лідерів турбізнесу України, як такі, що надають якісні туристичні послуги.

Принципи добровільної сертифікації турагентств уже давно використовуються у багатьох розвинених країнах ЄС. Основний їх принцип – обов'язкова державна сертифікація зведена до мінімуму і насамперед спрямована на забезпечення безпеки туристів, а добровільна (недержавна) сертифікація проводиться громадськими організаціями та спрямована на покращення якості послуг. Добровільна сертифікація – суттєвий елемент вдосконалення туристичного ринку України.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що діяльність вище наведених громадських організацій зробила вагомий внесок в розробку теоретико-методологічної бази із регулювання та забезпечення якості надання туристичних послуг.

Аналіз стану міжнародного та державного регулювання якості надання туристичних послуг дає підставу для висновків про те, що в цій ситуації особливу роль повинна відіграти держава. Нормативно-правове регулювання відносин у сфері якості туризму здійснюється міжнародними організаціями, державними та місцевими органами влади на кількох ієрархічних рівнях: мегаекономічному, макроекономічному, мезорівні, мікрорівні. Частина органів регулювання відносин створені спеціально для регулювання відносин у сфері якості, а частина виконує регулятивні відносини як один із видів своєї діяльності.

### **Анотація**

У статті проаналізовано концептуальні засади систематизації міжнародного та державного регулювання якості надання туристичних послуг. Доведено, що добровільна сертифікація турагенств є суттєвим елементом вдосконалення туристичного ринку України.

**Ключові слова:** якість, державне регулювання якості, добровільна сертифікація, туристичні послуги, туристичний бізнес.

### **Аннотация**

В статье проанализированы концептуальные аспекты систематизации международного и государственного регулирования качества предоставления туристических услуг. Доказано, что добровольная сертификация турагентств является существенным элементом усовершенствования туристического рынка Украины.

**Ключевые слова:** качество, государственное регулирование качества, добровольная сертификация, туристические услуги, туристический бизнес.

### **Baiev V.V. Conceptual aspects of systematization of international and national regulation of quality of tourist services**

#### **Summary**

The article analyzes the conceptual aspects of systematization of an international and state regulation of quality of the tourist services. It is proved that the voluntary certification of the travel agencies is the essential element to improve the tourist market of Ukraine.

**Key words:** quality, state regulation of quality, voluntary certification, travel services, tourist business.

#### **Список використаних джерел:**

1. Закон України «Про туризм» від 18.11.2003 № 1282-IV (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 13, ст.180).
2. Закон України «Про підтвердження відповідності» від 17.05.2001 № 2406-III (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 001, № 32, ст.169).
3. Закон України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» від 17.05.2001 № 2407-III (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 32, ст. 170 ).
4. Голінка І. Розвиток стандартизації на міжнародному, регіональному та національному рівнях / І. Голінка // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2009. – № 1. – С. 11–17.
5. Тетера В. Гармонізація нормативної бази на основі сучасних міжнародних та європейських стандартів / Тетера В., Нелепов А., Цициліано О. // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2008. – № 3. – С. 40–46.
6. Шаповал М.І. Основи стандартизації, управління якістю і сертифікації / М.І. Шаповал // Підручник. – К.: Європ. Ун-т фінансів, інформ. система, менеджменту і бізнесу, 2000. – 345 с.
7. Українська асоціація якості. Офіційний сайт [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.uaq.org.ua/docs/maket\\_PRESS.pdf](http://www.uaq.org.ua/docs/maket_PRESS.pdf)

УДК 351.84:361/362

Пасіка С.П.

*к.ю.н., старший науковий співробітник науково-дослідного відділу проблем військового та міжнародного гуманітарного права науково-дослідного центру Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ДО ПИТАННЯ МОНЕТИЗАЦІЇ ПІЛЬГ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

**Постановка проблеми.** Скасування пільгової системи та заміна її компенсаційними виплатами – це тема, яка назріла давно. Існуюча система пільгового забезпечення своїм корінням сягає радянського періоду. У пізньому СРСР пільги здебільшого виражалися у 50%-й знижці на квартплату для учасників війни, безкоштовному проїзді у громадському транспорті для певних категорій населення. Але самих пільг було мало, а платежі за цими видами послуг були мізерними.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанню соціального забезпечення приділяли увагу такі видатні вчені, як С.В. Петков, П.Д. Пилипенко, Н.Б. Болотіна, Н.В. Артамонов, О.Є. Козлов, В.Й. Пашинський, О.Ю. Синявська та інші.

**Формулювання завдання дослідження.** Мета статті полягає у дослідженні формування принципово іншого шляху щодо зменшення соціального тиску на військовослужбовців та членів їх родини, та зміни застарілих пільг та компенсацій, на більш ефективний монетарний підхід, з огляду на закордонний досвід. Стаття є прикладним дослідженням, спрямованим на розкриття питання у практичному ракурсі.

**Виклад основного матеріалу.** Основні аргументи за впровадження монетизації такі: система пільг є профанацією – частина людей користується ними незаконно. Водночас багато пільг залишаються забезпеченими тільки на папері. Наприклад, усім відомо, наскільки «безкоштовною» є українська медицина. А безкоштовний проїзд заважає поліпшувати технічний стан транспорту. Зрештою, пільго-

викам можна дати гроші, а вони вже розберуться, на що їх витратити.

Тож чи не варто б нам було задуматися про монетизацію пільг військовослужбовцям? Адже військовослужбовці є однією з найменш захищених верств населення, а кошти, які виділяються на забезпечення їх пільг і привілеїв «випаровуються» не зрозуміло куди. Чи можливо монетизація тільки погіршить стан соціального забезпечення військовослужбовців в Україні.

Для прикладу розглянемо монетизацію пільг військовослужбовців у провідних країнах світу таких як Росія, США, Німеччина.

В Російській Федерації монетизація пільг військовослужбовців почалася з прийняття 05.08.2004 р. федерального закону № 122-ФЗ «Про внесення змін у законодавчі акти Російської Федерації і визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів Російської Федерації у зв'язку з прийняттям федеральних законів «Про внесення змін і доповнень у федеральний закон «Про загальні принципи організації законодавчих (представницьких) і виконавчих органів державної влади суб'єктів Російської Федерації» і «Про загальні принципи організації місцевого самоврядування в Російській Федерації»» [1], який ще називають Законом «Про монетизацію», яким було внесено зміни більш ніж у 150 законів Російської Федерації. Закон торкається практично всіх сфер діяльності Російської держави у галузі політики, економіки, безпеки, суспільного життя, освіти і культури тощо. Зокрема внесені зміни до Закону Російської Федерації «Про міліцію», «Про освіту», «Про надра», «Про оборону», «Про ветера-

нів», «Про приватизацію житлового фонду», «Про пожежну безпеку», «Про ветеринарію», «Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію в РФ» і багато інших, а також в Трудовий, Водний і Повітряний кодекси. За змістом ст. 152 Закону № 122-ФЗ вносять зміни, доповнення, а частіше і по-новому трактують різноманітні закони Російської Федерації, в тому числі три кодекси.

Стаття 154 Закону встановлює розміри і порядок компенсаційних виплат замість певних пільг, а також порядок розмежування повноважень між органами федеральної влади, виконавчими органами суб'єктів РФ і органами місцевої самоврядування. Згідно зі ст. 155 Закону він набув чинності 01.01.2005 р.

Вищезгаданим федеральним законом РФ № 122-ФЗ внесені істотні зміни до базових для соціально-економічного статусу військовослужбовців нормативно-правових актів, зокрема, у федеральні закони РФ «Про статус військовослужбовців», «Про ветеранів», «Про додаткові гарантії і компенсації військовослужбовцям, які проходять військову службу на територіях держав Закавказзя, Прибалтики і Республіки Таджикистан, а також тим, що виконують завдання щодо захисту конституційних прав громадян в умовах надзвичайного стану і при збройних конфліктах» та інші.

Виключена із Закону про статус військовослужбовців норма, що свідчила, що на всій території Російської Федерації вони користуються правом безкоштовного проїзду на всіх видах громадського транспорту міського, приміського і місцевого сполучення, а в сільській місцевості – на будь-якому попутному транспорті. Як компенсація за цю втрачену пільгу п. 4 ст. 13 нової редакції цього закону встановлено, що виплата щомісячної надбавки за складність, напруженість і спеціальний режим військової служби є обов'язковою і максимальний її розмір становить 120% від посадового окладу, замість 70% як раніше. Крім того, Постановою Уряду Російської Федерації від 31.01.2005 р. № 47 військовослужбовцям, які проходять військову службу

в Москві і Санкт-Петербурзі, Московській і Ленінградській областях ці виплати проводяться в збільшених розмірах: солдатам, сержантам і прапорщикам – до 200% окладу по військовій посаді, молодшим і старшим офіцерам – до 160% окладу по військовій посаді [2]. Але ці надбавки ні в якому разі не впливають на розмір пенсій військових пенсіонерів.

Відповідно до внесених поправок право на здобуття продовольчого пайка натуральними продуктами зберігається лише за військовослужбовцями, які проходять службу за контрактом в районах Крайньої Півночі і прирівняних до них місцевостях, останні отримують грошову компенсацію в розмірі 20 рублів на добу, що значно менше вартості набору продуктів, що входять до складу пайка.

Скасовано також багато пільг, що мали декларативний характер, такі як: право на здобуття частки державної власності в процесі її приватизації, право на придбання військового майна, що вивільняється, право на здобуття безвідсоткового кредиту на будівництво житлового будинку, право на здобуття земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва і деякі інші.

Втратив чинність абз. 2 п. 4 ст. 19 Закону «Про статус військовослужбовців», який передбачав, що витрати, пов'язані з проведенням професійної перепідготовки військовослужбовців за однією з цивільних спеціальностей, відшкодовуються в порядку, визначуваному урядом Російської Федерації, за рахунок коштів, що виділяються на перепідготовку кадрів.

Військовослужбовці-жінки більше не зможуть отримувати додаткові соціальні гарантії і компенсації, встановлені для цивільних осіб. Водночас з метою запобігання погіршенню матеріального становища військовослужбовців у зв'язку із скасуванням ряду пільг Урядом Російської Федерації були підготовлені і прийняті нормативні правові акти, які дали змогу, зокрема, збільшити в три рази порівняно з раніше діючими нормами розміри грошової компенсації військовослужбовцем за наймання (піднай-

мання) житлових приміщень. З 01.01.2005 р. вони становили в Москві і Санкт-Петербурзі – 1500 рублів, в інших містах і районних центрах – 1200 рублів, в інших населених пунктах – 900 рублів. Ця грошова компенсація виплачується в підвищеному на 50% розмірі військовослужбовцеві, спільно з яким проживають три і більше членів сім'ї (Постанова Уряду РФ від 31.12.2004 р. № 909).

Постановою Уряду РФ від 17.12.2004 р. № 796 відповідним категоріям військовослужбовців, які проходять військову службу за контрактом, у випадках, визначених Законом «Про статус військовослужбовців», замість виплати безвідсоткової позики на придбання майна першої необхідності, встановлена разова виплата, яка не підлягає поверненню, на обзаведення майном першої необхідності в розмірі до 12 окладів грошового забезпечення [3].

Військовослужбовцям, що мають відповідно до законодавства право на здобуття державної соціальної допомоги (ветерани бойових дій, учасники ліквідації наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС, прирівняні до них особи й ін.) деякі пільги, що раніше надавалися в натуральній формі, замінені щомісячною грошовою виплатою у встановленому законом розмірі. Вказаним категоріям військовослужбовців також надається право на здобуття через територіальні органи соціального захисту населення державної соціальної допомоги у вигляді набору соціальних послуг.

Прийняття Закону № 122-ФЗ практично не змінило порядку медичного забезпечення військовослужбовців і членів їх сімей.

Найбільшу кількість змін Закон «Про монетизацію» вніс у найгострішу для військовослужбовців сферу – житлову, причому, зовсім не покращуючи її.

Однією з найбільших вагомих військових пільг військовослужбовців Російської Федерації, та й військовослужбовців Збройних Сил України, завжди вважалось відносно швидке і безболісне здобуття власного безкоштовного житла. Відповідно до нової редакції ст. 15

Закону «Про статус військовослужбовців», за тими військовослужбовцями, хто вступив на військову службу до 01.01.1998 р., це право закріплене без будь-яких умов. Військовослужбовці, що уклали контракт після цього терміну, мають право отримати постійне житло лише після 20 років військової служби або при звільненні з поважних причин з вислугою 10 років і більше, а на час служби повинні забезпечуватися службовими квартирами [4].

Житлове забезпечення звільнених військовослужбовців Російської Федерації, що звільняються, на сьогодні здійснюється в основному шляхом реалізації підпрограми «Державні житлові сертифікати» на 2004–2010 рр. З урахуванням доопрацювання вона розглядається як найбільш ефективний механізм вирішення житлової проблеми під час перехідного періоду від надання житла військовослужбовцям у натуральному вигляді до надання засобів на його придбання.

Новий напрям у забезпеченні військовослужбовців житлом розпочався 01.01.2005 р. з ухваленням федерального закону Російської Федерації «Про накопичувально-іпотечну систему житлового забезпечення військовослужбовців» від 20.08.2004 р. № 117-ФЗ. Дія Закону поширюється на осіб, що мають статус військовослужбовців, які є громадянами Російської Федерації, проходять військову службу за контрактом і включені в реєстр учасників накопичувально-іпотечної системи [5].

Військовослужбовцям – учасникам накопичувально-іпотечної системи гарантуватиметься накопичення засобів для придбання постійного житла у власність на персональних рахунках. Щорік на цей рахунок нараховуватиметься сума, еквівалентна вартості приблизно 3 кв. м житла. У 2005 р. розмір базового накопичувального внеску на одного учасника накопичувально-іпотечної системи встановлений у розмірі 37000 тис. рублів в цінах і умовах 2005 р. Крім того, Уряду Російської Федерації надається право застосовувати коефіцієнт до розміру базового накопичувального внеску у бік збільшення, виходячи

з економічних можливостей держави. Сума, накопичена за 20 років служби, дасть кожному учасникові системи змогу після звільнення придбати житло у власність. Якщо військовослужбовець звільняється до досягнення 10 років вислуги, то він втрачає право на здобуття накопичених коштів. У період з 10 до 20 років служби при звільненні з поважної причини (організаційно-штатні заходи, стан здоров'я та інші) військовослужбовець може використовувати накопичені засоби на вирішення свого житлового питання самостійно.

Після трьох років участі в накопичувальній системі військовослужбовець набуває право на одержання іпотечного кредиту для придбання житла з використанням вже накопичених коштів. Надалі основну частину боргу за іпотечним кредитом погашатиме держава. Таким чином молоді офіцери зможуть отримати житло вже через три роки.

По суті справи військовослужбовець отримуватиме квартиру як у кредит, погашати який за нього буде протягом його служби держава. Придбане за іпотечною системою житло військовослужбовець одержуватиме у власність, і в разі його переведення до нового місця служби за ним залишається право на здобуття службового житла по новому місцю служби.

Постає законне питання – як же реально працюють ці напрями і системи забезпечення військовослужбовців житлом? Однозначно відповісти не можна. Явно, що перші три помітно гальмуються, а про накопичувально-іпотечну систему судити поки ще рано.

До того ж 01.03.2005 р. набрав чинності Житловий кодекс Російської Федерації, що замінив Житловий Кодекс РРФСР, що діяв з 1983 року. Відповідно до нового Житлового Кодексу РФ, право на безкоштовне житло за договором соціального найму зберігають лише малозабезпечені громадяни, такими вони визнаватимуться органами місцевої самоврядування в порядку, встановленому законом відповідного суб'єкта Російської Федерації, з врахуванням доходу, що припадає на кожного члена сім'ї і підлягає оподаткуванню.

Оскільки в Житловому кодексі РФ не зазначена така категорія громадян як військовослужбовці, то зберігається певна неясність, яким чином отримуватиме житло за договором соціального найму ця категорія громадян. Крім того, ст. 12 Федерального Закону від 29.12.2004 р. № 189-ФЗ «Про набуття чинності житлового Кодексу Російської Федерації» встановлено, що не підлягають приватизації житлові приміщення, надані громадянам по договорах соціального найму після 01.03.2005 р., що означає для військовослужбовців, які стоять у черзі на житлі вже багато років, заборона на приватизацію житла при його отриманні і неможливість передати його іншим членам своєї сім'ї у власність, розпорядитися на свій розсуд [6]. Очевидно, що це серйозно порушує інтереси військовослужбовців, які проходять військову службу за контрактом, і громадян, звільнених з військової служби, які чекають на одержання житла. І взагалі, висновок і правову оцінку цьому Житловому кодексу РФ повинні дати учені-правознавці і юристи в області оборони і забезпечення військовослужбовців, тому що положення Житлового Кодексу РФ суперечать ст. 15 «Право на житло» Закону РФ «Про статус військовослужбових».

Єдина стаття в Законі «Про монетизацію», що відображала інтереси ветеранів військової служби, – ст. 23 «Заходи соціального захисту ветеранів військової служби, ветеранів державної служби» – втратила чинність. Водночас Закон РФ «Про ветеранів» доповнений новою ст. 23.1 «Щомісячна грошова виплата ветеранам», яка визначає категорії осіб, що мають право на здобуття грошової компенсації, розміри вказаних виплат, загальні положення про порядок виплат. Виплати здійснюються територіальними органами Пенсійного фонду Російської Федерації в порядку, встановленому наказом Міністерства охорони здоров'я та соціального розвитку Російської Федерації від 30.11.2004 р. № 294 [1].

Як бачимо, монетизація пільг і гарантій у Росії виявилася непродуманою та викликала



серед військовослужбовців та пенсіонерів негативну реакцію.

Багато керівників, політиків, економістів, у тому числі і військових посадових осіб, під час прийняття відповідних нормативно-правових актів посилаються на досвід розвинених західних країн, мабуть, забуваючи або не знаючи, що якраз у цих країнах більшість пільг надаються громадянам у натуральному вигляді.

В США пільговики отримують те саме, що і європейці – медичне забезпечення, проїзд, житло, ліки, але в більших обсягах і все в натуральному вигляді.

Серед заходів, що вживаються американським керівництвом для підвищення ролі збройних сил у житті суспільства, популярності і престижності служби в них, важливе місце відводиться питанням соціального забезпечення особового складу. Одним з пріоритетних напрямів цієї діяльності є турбота про колишніх військовослужбовців.

Відповідно до законодавства громадяни Сполучених Штатів, що знаходилися на військовій службі не менше ніж 180 днів (тривалість курсу підготовки новобранця) і звільнені з причини, не пов'язаної з негідною поведінкою, отримують право на користування певними пільгами як особи, зараховані до категорії ветеранів «Збройних сил США», а у разі звільнення по інвалідності, терміну служби 180 днів, не існує.

На сьогодні в США налічується понад 27 млн. колишніх військовослужбовців і більше ніж 47 млн членів їх сімей, що користуються пільгами. У 1989 фінансовому році на їх потреби з федерального бюджету було виділено понад 28 млрд дол., з яких 95% становили прямі грошові виплати.

До основних привілеїв належать: виплата допомога по інвалідності і безробіттю, включення в програму професійної реабілітації, надання допомоги в здобутті освіти і працевлаштуванні, психотерапевтична підтримка ветеранів війни у В'єтнамі, надання на пільгових умовах медичного обслуговування,

страхового полісу, позик на будівництво або ремонт житла, похоронних послуг [7].

Особи, що мають право на пільги щодо медичного обслуговування, отримують медичну допомогу у військових медичних установах, основне призначення яких полягає в наданні допомоги військовослужбовцем, що перебувають на дійсній службі. Пільги поширюються на військовослужбовців сухопутних військ, ВПС, ВМС, корпусу морської піхоти, берегової охорони, військово-медичної служби і національної адміністрації з дослідження океану й атмосфери.

В ст. 10 «Збройні сили» кодексу законів США є спеціальна глава «Медичне і стоматологічне забезпечення». У ній визначено, що військовослужбовці, що перебувають на дійсній військовій службі, мають право на здобуття безкоштовної медичної допомоги в будь-якій військово-медичній установі. Крім того, міністерство оборони може використовувати кошти, що виділяються на медичне обслуговування, для оплати їх лікування в приватних клініках. Крім того, пільги у сфері медичного обслуговування надаються родичам військовослужбовців, що перебувають на дійсній військовій службі, військовим пенсіонерам, а також військовослужбовців, що звільнилися, і померлих. З 01.04.2001 р. введено додаткові пільги для військових пенсіонерів і їх дружин, що досягли 65 років (для них розширений перелік безкоштовних операцій і медичних препаратів, що видаються в аптеках безкоштовно).

Для підвищення престижу військової служби і підтримки чисельності озброєних сил на заданому рівні основні оклади всіх категорій військовослужбовців практично щороку на законодавчому рівні збільшуються відповідно до рівня інфляції в США. Наприклад, з 1958 по 1985 р. вони підвищувалися 26 разів і в цілому за цей період зросли в 4,5 рази. У 1998 р. основні оклади стали більше на 2,8% (при рівні інфляції 2,1%), в 1999 р. вони збільшилися на 3,1%.

З 01.01.2001 р. грошове забезпечення було збільшене на 3,7%, а в липні 2001 р. додат-

ково збільшилося грошове забезпечення молодшого командного складу з вислугою більше ніж 8 років на суму від 40 до 60 дол. на місяць.

Величина основних окладів військовослужбовців збройних сил США встановлюється відповідно до законів від 1970 і 1977 р., що визначають необхідність рівності оплати державних службовців (до складу яких входять і військовослужбовці) заробітній платі зайнятих у приватному секторі економіки і працюючих на рівноцінних посадах і за схожою спеціальністю [8].

Як бачимо з вищезазначеного військовослужбовців Збройних сил США майже всі пільги отримують в натуральній формі, не зважаючи на те що економіка Сполучених Штатів Америки знаходиться на досить розвиненому рівні.

Питання матеріального становища людей в погонах і членів їх сімей в цивілізованих державах знаходяться під захистом закону. Однією з найблагополучніших країн в цьому відношенні є Німеччина.

Українські військові також не обділені увагою законодавців, проте чомусь ці закони, як тільки це стосується молодших і старших офіцерів, не діють. По одних оцінках, «не відпрацьований механізм реалізації цих законів», по інших – «в держави немає засобів для їх виконання». Але чому, коли справа стосується вищих офіцерів, ці «механізми» раптом починають реалізовуватися?

Грошове забезпечення військовослужбовців бундесверу регламентується федеральним законом про оплату державних службовців і складається з посадового окладу, а також різних надбавок і додаткових виплат. Розмір посадового щомісячного окладу визначається залежно від розряду тарифної ставки. Збільшення основного окладу виробляється, як правило, кожні 2 роки.

Для кожного військового звання визначається максимально можлива сума грошового забезпечення, що відповідає граничному терміну вислуги в даному званні.

У німецькій армії різного роду надбавки визначаються залежно від посади (розряду тарифної сітки), при цьому також враховуються, наприклад, сімейний стан і умови мешкання військовослужбовців. Зокрема, одруженим військовослужбовцям за одного дитяти доплачуються певні суми. Наприклад, гауптману (капітанові) – 1027 євро, оберсту – 1273 євро. Для військовослужбовців, що мають більше двох дітей, виплачується додатково на кожного подальшого по 134 євро в місяць.

Залежно від специфіки проходження служби і характеру виконуваних завдань для німецьких військовослужбовців передбачені різні додаткові виплати і надбавки. Крім того, кадровим військовослужбовцям бундесверу виплачується щорічна одноразова допомога у розмірі місячного окладу, при убуванні у відпустку на руки видається допомога в сумі від 300 до 450 євро, а також щомісячна винагорода за успіхи в службі – 13-26 євро

В разі використання військовослужбовцем особистого і суспільного транспорту в службових цілях передбачена грошова компенсація. Військовослужбовці бундесверу мають право на компенсацію витрат, пов'язаних із службовими відрядженнями (у тому числі і на мешкання в готелях), а також з переїздом до нового місця служби. В разі народження, смерті або хвороби членів сім'ї військовослужбовця йому може бути надана матеріальна допомога.

Речове забезпечення офіцери і солдати німецької армії отримують безкоштовно, а ті які прослужили не менше 8 років мають право замість покладеної повсякденної форми отримати компенсацію у розмірі 600 євро. У нас також покладена грошова компенсація за невикористане речове постачання, але вона не отримується офіцерами по 5 років і більш, а при звільненні її ще треба «відсудити».

У бундесвері проблеми житла просто не існує. Мінімум, який має німецький лейтенант, – це 36 кв. м. (двокімнатна службова квартира). Офіцерський корпус Української армії в лан-

ці «лейтенант-полковник» доки служитиме – квартир мати не буде, так як з року в рік не виконується програма будівництва житла.

Істотну роль в привабливості військової служби в Німеччині грає система пенсійного забезпечення військовослужбовців.

При звільненні в запас німецьким військовослужбовцем виплачується вихідна допомога, яка включає грошову компенсацію, пов'язану з вимушеною втратою робочого (службового) місця, і матеріальну допомогу. Грошова компенсація залежно від вислуги років виплачується на період, протягом якого звільнений в запас військовослужбовець може залишатися без роботи, – від 6 до 36 місяців. Зокрема, для гауптмана, що має вислугу 10 років, ця компенсація виплачується протягом 18 місяців, а для оберста з вислугою більше 12 років – 36 місяців. Сума грошової компенсації визначається у розмірі 75% останнього місячного окладу з врахуванням надбавок.

У німецькій армії кадровим військовослужбовцем, що звільняється в запас, призначається пенсія, якщо до моменту звільнення він прослужив не менше 10 років або втратив працездатність при виконання службових обов'язків. Звільнення в запас за власним бажанням не дає права на здобуття пенсії. У розмір пенсії включаються оклад по званню (якщо він знаходився в цьому званні не менше року) і посаді, а також квартирна надбавка. Мінімальний розмір пенсії після 10 років служби встановлений в 35%, за кожен подальший рік до 25 років нараховується додатково 2%, а за кожен рік після 25 років – 1%.

Проаналізувавши системи соціального забезпечення військовослужбовців провідних країн світу, ми прийшли до висновку, що монетизація пільг і привілеїв військовослужбовців з однієї сторони є безперечним плюсом як для держави так і для військовослужбовців, з іншої сторони монетизація вимагає значної уваги і відповідальності посадових осіб при прийнятті відповідних законів. Адже як бачимо, зокрема в Російській Федерації військо-

вослужбовці і пенсіонери не зовсім задоволені реформуваннями у військовій сфері.

Будь-яка розвинена держава піклується про військовослужбовців у частині їх соціального забезпечення. У результаті дослідження практики ряду зарубіжних країн зазначено, що право на соціальне забезпечення військовослужбовців реалізується за трьома формами: 1) Натуральне забезпечення. 2) Змішаний тип соціального забезпечення. 3) Суто грошовий вид соціального забезпечення.

На нашу думку монетизація пільг повинна відбуватися лише за умови сталого економічного розвитку держави і з передбаченням індексації на рівень інфляції в поточний період.

Щоб уникнути тих самих помилок, які були вчинені нашими сусідами при прийнятті відповідного пакета нормативно-правових актів про монетизацію, вважаємо за необхідність глибоко вивчити це питання, перейняти позитивний досвід у провідних країн світу, де соціальне забезпечення військовослужбовців перебуває на найвищому рівні. На основі зібраної інформації прийняти рішення, чи потрібна монетизація пільг і привілеїв військовослужбовцям Збройних Сил України? Чи не погіршить вона й без того скрутне становище українського війська.

Соціальне забезпечення військовослужбовців ми розглядаємо з двох позицій:

– як функцію держави – діяльність держави (в особі органів державної влади), яка спрямована на виконання соціально-захисної функції держави, здійснення заходів щодо підвищення рівня соціальних гарантій і компенсацій військовослужбовцям;

– як суб'єктивне право військовослужбовців щодо можливості задовольнити свої законні інтереси.

Ми вважаємо, що запорукою успіху створення ефективної системи соціального забезпечення є перехід на національному рівні до персоналізованої системи соціального забезпечення військовослужбовців.

Потреби військовослужбовця як людини і громадянина зазвичай мають єдину основу

і закріплені Конституцією України, а саме: право на житло, право на відпочинок, право на медичну допомогу, право на освіту, гідний рівень винагороди за працю, тощо.

На особистому досвіді ми знаємо, що всі ці позиції майже недосяжні для військовослужбовців нижньої та середньої ланки. Доцільно ввести імперативні норми, що унеможливають зловживання в цій сфері як посадовими особами Міністерства оборони України, так й іншими посадовими особами виконавчої влади.

На нашу думку вирішення житлового питання для військовослужбовців, (введення персоніфікованого рахунку з можливістю додатково його збільшувати та переводити його за військовослужбовцем при зміні місця служби; обов'язкове виділення земельної ділянки для військовослужбовців для будівництва та інше), зокрема скористатися прак-

тикою російської накопичувально-іпотечної системи.

Принциповим на нашу думку є підхід до медичного забезпечення, при цьому є досить не погана практика Сполучених Штатів Америки, де Міністерство оборони може використовувати кошти, що виділяються на медичне обслуговування військовослужбовців, для оплати їх лікування в приватних клініках. На нашу думку застосування такої практики і в Україні є досить доцільним, так кожному військовослужбовцю надавалося б право обирати шляхи використання коштів для медичної реабілітації, наприклад за заявою військовослужбовця кошти повинні бути переведені на рахунок того закладу, де він бажає лікуватися або пройти курс реабілітації (за нормами, що будуть визначені Міністерством оборони України або Кабінетом Міністрів України).

#### **Анотація**

Стаття присвячена питанню монетизації пільг військовослужбовців на прикладі зарубіжного досвіду Росії, США, Німеччини. Проведено змістовний аналіз формування компенсаційних виплат у провідних країнах світу. В статті висвітленні основні напрямки соціального забезпечення шляхом монетизації пільг та компенсацій.

**Ключові слова:** соціальне забезпечення військовослужбовців, монетизація, пільги та компенсації.

#### **Аннотация**

Статья посвящена вопросу монетизации льгот военнослужащих на примере зарубежного опыта России, США, Германии. Проведен анализ формирования компенсационных выплат в ведущих странах мира. В статье освещены основные направления социального обеспечения путем монетизации льгот и компенсаций.

**Ключевые слова:** социальное обеспечение военнослужащих, монетизация, льготы и компенсации.

#### **Pasika S.P. On the issue of monetization of social benefits of military servicemen**

##### **Summary**

This article is devoted the question of converting in coin privileges of servicemen on the example of foreign experience like Russia, USA, Germany. Was conducted the detailed analysis of forming compensative payments in the leading countries of the world. The basic directions of public welfare by a way of converting in coin privileges and indemnifications are expounded in the article.

**Key words:** public welfare of servicemen, monetization, privileges and indemnifications.

**Список використаних джерел:**

1. Федеральный Закон Российской Федерации «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» от 5 августа 2004 года № 122-ФЗ.: [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://duma.consultant.ru/page.aspx?795938>.
2. Постановление Правительства Российской Федерации «О повышении размера ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим службы (военной службы) отдельным категориям сотрудников и военнослужащих, проходящих военную службу по контракту» от 31.01.2005 г. № 47.: [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://government.consultant.ru/page.aspx?814146>.
3. Постановление Правительства Российской Федерации «О Порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам российской федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам российской федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей» от 31.12.2004 № 909. [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://government.consultant.ru/page.aspx?812331>.
4. Федеральный Закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ. [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://duma.consultant.ru/page.aspx?1103385>.
5. Федеральный Закон Российской Федерации «О накопительно – ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 года № 117-ФЗ. [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://duma.consultant.ru/page.aspx?795138>.
6. Федеральный Закон Российской Федерации «О введении в действие Жилищного Кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ. [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://duma.consultant.ru/page.aspx?810369>.
7. Льготы бывшим военнослужащим США. [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://pentagonus.ru/publ/7-1-0-953>.
8. Финансово-экономическое обеспечение и социальная защита американских военнослужащих. [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://pentagonus.ru/publ/51-1-0>

Усікова О.В.

*аспірант кафедри адміністративного,  
господарського права та фінансово-економічної безпеки  
Сумський державний університет*

## ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА РИНКУ ПРАЦІ

**Постановка проблеми.** Соціально-економічні перетворення, які тривають в Україні безпосередньо позначаються на функціонуванні ринку праці. Взаємовідносини роботодавця та найманого працівника, їх обов'язки, права та повноваження є тими питаннями на вирішення яких спрямована діяльність всіх суб'єктів державно-владних відносин. Безумовно, ключова роль у розв'язанні зазначених завдань належить державі в особі центральних органів виконавчої влади, зокрема, Державної інспекції України з питань праці.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Засоби поліпшення умов праці та підвищення рівня соціального захисту працюючих в контексті соціально-трудових відносин досліджували у своїх працях такі українські вчені, як О. Амоша, В. Болюбах, А. Водяник, Г. Гогіташвілі, М. Дрозд, О. Жадан, Д. Зеркалов, А. Колот, Е. Лібанова, О. Новикова, Л. Хижняк та інші.

Механізми підвищення рівня безпеки праці розглядають Л. Амелічева, А. Єсипенко, І. Кононова, Ю. Кундієв, О. Леонов, М. Лисюк, В. Мухін, Н. Романенко, О. Семко, К. Ткачук. Важливі фактичні дані містяться в матеріалах тематичних парламентських слухань.

Дослідженнями у сфері забезпечення контролю та нагляду у сфері праці займалися такі вчені, як В. Гаращук, В. Костелев, Т. Мамонтова, М. Осійчук, Г. Чанишева, Н. Нижник, М. Александрова, В. Андреева, Н. Воєводенко, Л. Давиденко, В. Жернакова, С. Каринський, Є. Кльонова, Ю. Коршунова, Л. Лазор, Р. Лівшиць.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою даного дослідження є проблеми, які виникають при неналежному здійсненні державного управління у сфері контролю за дотриманням трудового законодавства, а також пропозиції та деякі шляхи вирішення висвітлених проблем у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні в Україні все більшого значення набуває функціонування механізмів нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства. Сфера праці потребує постійної уваги з боку державних органів і структур.

У статті 3 Конституції України зазначено, що держава повинна забезпечувати права і свободи людини. А згідно статті 43 Основного Закону, держава створює умови для здійснення громадянами права на працю, гарантує кожному вільний вибір професії і форм праці, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб [1].

Як зазначає, професор кафедри цивільно-правових дисциплін Навчально-наукового інституту Київського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук Н.Б. Болотіна: право на працю – це одне з фундаментальних прав людини, встановлене міжнародно-правовими актами і визнане всіма державами світу. Це право належить до групи соціально-економічних прав і відображає потребу людини створювати джерела існування як для себе, так і для своєї сім'ї [2].

Управління працею – це управління комплексом відносин, які виникають у соціально-трудої сфері, а саме відносин з приво-

ду суспільних і виробничих умов праці, їх здійснення, організації, оплати, формування та функціонування трудових відносин. Сутність управління у сфері праці полягає у забезпеченні якісних умов діяльності працівників, які мають інтереси, що виходять за межі виробництва. Отже управління працею не обмежується тільки факторами виробництва, а й охоплює працю як процес в цілому.

Правовою основою управління у сфері праці є Конституція України, закони та інші нормативно-правові акти. Національне законодавство про працю закріплює та конкретизує систему трудових відносин, а саме тих відносин, які виникають між працівниками і роботодавцями, що виникають при укладенні між ними трудових й колективних договорів і угод, а також встановлює державні гарантії дотримання і забезпечення прав і свобод громадян [6, с. 65].

Трудові відносини потребують кваліфікованого і компетентного державного регулювання і забезпечення партнерства з боку держави на принципах рівноправності сторін, взаємної зацікавленості і відповідальності за прийняття прийнятих рішень.

Гостро постає питання недотримання державних гарантій у сфері праці, серед яких домінують: відсутність робочих місць, затримка із виплати заробітної плати, неналежні умови праці, що призводить до значної міграції працездатного населення України за кордон.

Відповідно до статті 259 Кодексу законів про працю, нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють спеціально уповноважені на те органи та інспекції, при цьому центральні органи виконавчої влади мають повноваження щодо здійснення контролю тих підприємств, установ та організацій, які їм підпорядковуються [5, с. 4].

Ключова роль у контролі та вирішенні даної проблематики, що виникає у сфері праці належить державі в особі центральних органів виконавчої влади, зокрема Державній інспекції України з питань праці.

До компетенції Державної інспекції праці відноситься: здійснення перевірок діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, які використовують найману працю, за дотриманням ними трудового законодавства; розгляд в установленому порядку звернень громадян, здійснення їх прийому; притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб, які у встановлений строк не виконують або неналежно виконують приписів інспекторів праці; складання протоколів про адміністративні порушення у сфері трудового законодавства та інші.

Згідно статистичних даних станом на 2011 рік Державною інспекцією праці та її територіальними органами було здійснено перевірки в ході яких виявлено 42101 порушення законодавства про працю. Найбільше порушень виявлено в таких питаннях, як :оплата праці – 24525; порушення, що виникали під час робочого часу та часу відпочинку – 7445; укладенні та реалізації трудового договору – 4574; оформленні трудових книжок – 2387; недотриманні вимог трудової дисципліни – 1107; реалізації умов колективних договорів – 954 та інші порушення.

Державна інспекція праці здійснює управління у сфері контролю за таким питанням, як несвоєчасна виплата заробітної плати. Якщо звернутися до статистики, то рівень заборгованості з виплати заробітної плати станом на 01.01.2008 складав – 668,7 млн. грн., у 2009 році збільшується цей показник на 284,6 млн. грн., а у 2010 році – 1473,3 млн. грн., дане порушення залишається актуальним і сьогодні [3].

Доцільно також розглянути такі питання, як: порушення норм тривалості робочого часу; не надання щорічних оплачуваних відпусток найманим працівникам; не укладення трудових договорів з найманими працівниками; порушення, що виникають під час надання додаткових відпусток жінкам та працівникам, які зайняті на шкідливих для здоров'я та тяжких роботах; не дотримання правил

оформлення трудових книжок, які виявлені у процесі здійснення перевірок державними інспекторами діяльності суб'єктів господарювання всіх форм власності.

Протягом 1 кварталу 2012 року в результаті перевірок державними інспекторами праці на посадових осіб було складено та передано до судових органів 8025 матеріалів про вчинення адміністративних правопорушень, які кваліфікуються ч.1 ст. 41 КУпАП. Державною інспекцією праці для усунення виявлених правопорушень законодавства про працю складено 1197 постанов з накладенням штрафних санкцій на посадових осіб, які не дотримувались встановлених законних вимог за ст. 188–6 КУпАП [4, с. 136-137].

Але не тільки вище висвітлені питання заслуговують на увагу в даному напрямку діяльності. Заслуговує на увагу ще цілий комплекс питань з яких є:

- ефективний захист трудових прав працівників з боку державної інспекції праці;
- заходи національних, галузевих і регіональних програм поліпшення стану безпеки, гігієни праці і виробничого середовища;
- дієвий контроль за процедурою розслідування нещасних випадків на виробництві;

– законодавче закріплення чітко визначених функцій наглядових органів, які будуть вести спостереження за правильним дотриманням законодавства про працю;

– надання Державній інспекції України з питань праці спеціального статусу центрального органу виконавчої влади, діяльність якого буде спрямована на усунення правопорушень в зв'язку з недодержанням трудового законодавства;

– посилення контролю за впровадженням основних напрямів гендерної політики, додержання гендерної рівності; недопущення дискримінації жінок;

– створення ефективних засобів управління та нагляду за дотриманням трудового законодавства в Україні [3].

**Висновки.** Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що гостро постає питання деяких проблем державного управління у сфері контролю за дотриманням законодавства на ринку праці, а тому дана тематика є актуальною у сфері наукових досліджень і дасть певні позитивні результати у створенні відповідних регулятивних умов в напрямку управління трудовими відносинами та працею взагалі.

### **Анотація**

У статті проаналізовано деякі проблеми державного управління у сфері контролю за дотриманням законодавства на ринку праці. Досліджено правовий статус Державної інспекції України з питань праці. Доведено необхідність посилення контролю на ринку праці і запобігання правопорушенням у зв'язку з недодержанням трудового законодавства.

**Ключові слова:** контроль, управління та нагляд, ринок праці, інспектор праці, безпека праці, трудові права, державні гарантії у сфері праці.

### **Аннотация**

В статье проанализированы некоторые проблемы государственного управления в сфере контроля по соблюдению законодательства на рынке труда. Исследован правовой статус Государственной инспекции Украины по вопросам труда. Обоснована необходимость усиления контроля на рынке труда и предотвращение правонарушений в связи с несоблюдением трудового законодательства.

**Ключевые слова:** контроль, управление и надзор, рынок труда, инспектор труда, безопасность труда, трудовые права, государственные гарантии в сфере труда.



**Usikova O.V. Some issues of public administration in the field of monitoring compliance with legislation in the labor market**

**Summary**

The article analyzes some of the problems of public administration in the control over the observance of legislation in the labour market. Researched a legal status of the State Labour Inspectorate. Grounded the necessity of strengthening controls in the labour market and prevention of offences for non-compliance with labour legislation.

**Key words:** control, management and supervision, labour market, labour inspector, safety work, labour law, State guarantees in the world of work.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. – [Електронний ресурс]: Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Кодекс законів про працю України: Науково-практичний коментар / [І.В. Арістова, В.В. Безусий, С.О. Бондар та ін.]; за ред.О.О. Погрібного, М.І. Іншина, І.М. Шопіної. – К.: Правова єдність, 2009. – 456 с.
3. Кукуюк Л.А. Творча робота: Реформування державного управління у сфері контролю за дотриманням трудового законодавства. – [Електронний ресурс]: Режим доступу – <http://www.kds.org.ua>
4. Біла Г.М. Проблеми в реалізації державної політики нагляду за дотриманням законодавства про працю / Г.М. Біла // Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. –[Електронний ресурс] – Х. : Видво «Док Наук Держ Упр», 2012. – № 1(9) – С.135– 139.
5. Шумляєва І.Д. Проблеми нормативно-правового розмежування державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – №2(40). – С. 1–8.
6. Трудове право України: Навч. посіб./ За заг. ред. Теліпко В.Е.: – К.: Центр учбової літератури, 2009. – С. 64–66.

## ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ТРУДОВИХ КОНФЛІКТІВ ТА ТРУДОВИХ СПОРІВ

**Постановка проблеми.** Актуальність обраної тематики обумовлюється чітким визначенням поняття трудового конфлікту, спору для з'ясування причин їх виникнення та способів їх врегулювання з метою забезпечення найбільш ефективного захисту інтересів і прав сторін, які сперечаються, й гармонізації трудових правовідносин.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Даному питанню приділяли увагу в своїх дослідженнях В.В. Лазор, В.І. Смолярчук, І.Я. Кисельов, С.Є. Малкин, Л.М. Анісімов. Найбільш повно в українській трудовій науці це питання було розглянуто в роботах В.В. Лазора. Разом із тим, дана тема потребує подальшого визначення в аспекті розмежування поняття трудового конфлікту та трудового спору.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою даної статті є визначення питання щодо співвідношення трудового конфлікту та трудового спору в науці трудового права. Задля досягнення визначеної мети в процесі наукового дослідження передбачається: з'ясувати правову природу понять трудового конфлікту й трудового спору; визначити, за якими критеріями розрізняються поняття трудового конфлікту та трудового спору; дослідити історію співвідношення трудового конфлікту та трудового спору.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні в Україні немає єдиного визначення поняття трудового спору, яке б могло бути офіційно визнаним. У широкому розумінні розбіжності (конфлікти) між працівником і роботодавцем із приводу застосування норм трудового законодавства, а також встановлення нових або зміни існуючих умов праці, прийнято вважати

трудовими спорами. Разом з тим у сучасному трудовому праві й чинному законодавстві використовується також термін «трудова конфлікти», а саме у Законі України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». Постає закономірне запитання про адекватність понять «трудова спір» і «трудова конфлікт», а також про правову природу названих категорій.

У науковій літературі на сьогодні існують діаметрально-протилежні точки зору щодо співвідношення трудового конфлікту та трудового спору. Навіть Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [1, с. 227] містить одночасно два різні терміни. На думку вітчизняного вченого В.В. Лазора, у чинному законодавстві України дефініції трудових спорів і трудових конфліктів відсутні, що можна розглядати як правову прогалину [2, с. 12].

У етимологічному розумінні між словами «спір» і «конфлікт» істотна різниця. Конфлікт має безліч визначень і тлумачень. «Конфлікт» – походить від латинського «conflictus» (зіткнення) і позначає зіткнення протилежних інтересів, поглядів, прагнень, серйозних розбіжностей [3, с. 423]. Слово «спір» тлумачиться як словесна змагальність, обговорення чого-небудь, у якому кожний відстоює свою думку, правоту; взаємне домагання на володіння чим-небудь, що вирішується судом [4, с. 846]. Конфлікт передбачає розбіжності у інтересах, прагненнях, що стосовно трудових відносин полягає у різних поглядах роботодавця і працівника щодо встановлення і застосування умов праці.

Л. Галіцин у своїй роботі «Конфліктологія для управлінця», зазначив, що конфлікт – це

суперечність, що виникає між людьми у зв'язку з вирішенням певних питань соціального й особистого життя. У конфлікті одна із сторін вимагає, чекає зміни поведінки, думок або почуттів партнера. Однак не будь-яке протиріччя можна назвати конфліктом: люди можуть мати різні погляди, судження щодо певної проблеми і це не заважає їхній злагодженій роботі. Проте суперечності, що зачіпають інтереси, статус, моральну гідність особистості чи групи, призводять до виникнення конфлікту [5, с. 38]. Такі вчені як А.Я. Кібанов, І.Є. Ворожейкін, Д.К. Захаров, В.Г. Коновалова вважають, що конфлікт явище соціальне, породжене самою сутністю соціального життя. Конфлікт безпосереднім чином відображає ті чи інші сторони буття, місце та роль людини у ньому. Також вони зазначають, що конфлікти явище широко розповсюджене, повсюдне, всюдисуще. Вони неминучі як невід'ємний компонент розвитку суспільства й самої людини [6, с. 34, 37].

Спир полягає, насамперед, у обговоренні чого-небудь. Тобто, предмет обговорення повинен вже існувати. Щодо трудового права під ним логічно розглядати неоднакове тлумачення сторонами існуючих правових норм або порядок їх реалізації та виконання. М.І. Іншин вважає, що конфлікти, які виникають у процесі взаємодії, спілкування індивідів між собою, існують у всіх сферах соціального життя. Тому, щоб зрозуміти природу юридичних конфліктів, їх причини, сутність та пошук шляхів їх попередження і конструктивного вирішення, необхідно розглянути питання про сутність соціального конфлікту в цілому [7].

При розгляді конфлікту як об'єктивного явища ми виходимо з того, що одним з фундаментальних законів філософської науки є закон єдності та боротьби протилежностей. Згідно з цим законом, складові частини будь-чого знаходяться в постійній взаємодії між собою. Така взаємодія передбачає як постійну єдність, так і постійну боротьбу (чи конфлікт), що й забезпечує послідовність розвитку матерії та суспільства [8, с. 19]. Прикла-

дом такої взаємодії можна вважати й трудові спори. Отже, будь-яка конфліктна ситуація за своєю сутністю є динамічним явищем, вона впливає на стан соціальних систем, породжує в них зміни [7].

Вивченням конфліктів займається наука конфліктологія, предметом якої є дослідження природи, причин різних конфліктів та розробка ефективних способів їх вирішення в разі виникнення. Конфліктологія, будучи комплексною наукою, тісно пов'язана з соціологією, соціальною психологією, історією, політологією, філософією. Безліч соціальних конфліктів відбувається в сфері правових відносин, породжується функціонуванням різноманітних юридичних засобів. Це дало підстави для виділення окремого розділу конфліктології – юридичної конфліктології, котра вивчає конфліктні проблеми з позиції права. Предметом її дослідження є причини, форми й динаміка конфліктів, у яких беруть участь носії суб'єктивних прав та обов'язків – фізичні і юридичні особи, а також розроблення правових методів регулювання конфліктів.

Особливість юридичного конфлікту, на думку М.І. Іншина, полягає в тому, що він пов'язаний з реалізацією або порушенням тих чи інших норм права, а, відповідно, й з припиненням, зміною, чи виникненням правових відносин між різними суб'єктами. Юридичний конфлікт є вищою, найбільш цивілізованою формою соціального конфлікту. Юридичний конфлікт – це такий різновид соціального конфлікту, для якого завжди необхідні дві сторони, які, стикаючись, починають взаємодіяти. До сутнісних властивостей конфлікту слід віднести: наявність суперечностей між інтересами, цінностями, цілями, мотивами, ролями суб'єктів – протиборство суб'єктів конфлікту; негативні протидії, емоції та почуття стосовно один одного. Як наслідок, юридичний конфлікт – це суперечність як між суб'єктами права з приводу застосування, порушення чи тлумачення норм права, так і суперечність між самими правовими нормами й нормативними актами. Учасниками юридичного кон-

флікту є фізичні або юридичні особи, тому суб'єкти конфлікту можуть стати суб'єктами правовідносин. Конфлікт набуває правового аспекту, якщо об'єкт конфлікту зачіпає статус особи, її інтереси або соціальні цінності, які можуть бути чи врегульовані правом. Наприклад, у трудовому спорі про звільнення мають місце трудові правовідносини і тому всі основні розбіжності вирішуються юридичним шляхом [7]. Наведене розуміння соціального та юридичного конфліктів дозволяє нам зробити висновок, що конфлікти можливі в усіх галузях права. Особливу групу конфліктів правового характеру складають конфлікти, що виникають з трудового права [9, с. 13-15].

Особливістю трудових конфліктів та спорів, яка об'єднує ці обидва поняття, на нашу думку, є те, що вони виникають у процесі застосування найманої праці. Вважаємо, що для повного розуміння визначених понять необхідно з'ясувати значення поняття найманої праці, так як це у повній мірі надасть можливість глибоко дослідити специфіку виникнення трудових спорів та конфліктів. З правової точки зору, трудовими конфліктами, або спорами, називаються спори між адміністрацією і працівниками внаслідок застосування законодавства про працю або встановлення умов праці [10, с. 195].

Торкаючись історії питання співвідношення понять «трудоий конфлікт» і «трудоий спір», відмітимо, що на початку 20-х років минулого століття всі розбіжності у галузі трудових відносин і вітчизняній літературі та законодавстві називались трудовими конфліктами [11, с. 91]. Пізніше почав застосовуватися термін «трудоі спори». Обидва поняття на перших порах застосовувались як рівнозначні. Проте вихідною передумовою трудового законодавства тих років було те, що в СРСР немає і не може бути трудових конфліктів, це лише результат порушення законодавства про працю [12, с. 28]. Вже з 1936-1938 року частіше почав вживатися новий термін «трудоі спори» [13, с. 937]. З 1940 р. панівним стає поняття «трудоі спори». Разом з тим до

1957 р. як рівнозначний термін використовувався й «трудоі конфлікти». Указом Президії Верховної Ради СРСР від 31 січня 1957 р. затверджено і введено у дію Положення про порядок розгляду трудових спорів [14, с. 58]. З цього часу поняття «трудоі конфлікти» офіційно замінене на «трудоі спори».

Російський вчений Л.М. Анісімов [15, с. 279] вважає заміну терміну «трудоий конфлікт» на термін «трудоий спір» дуже правильною, так як конфлікт з точки зору філософії – це невирішені протиріччя, що погрожують вибухом (у трудових відносинах – страйком), а сучасне трудове законодавство передбачає головним чином примирливі процедури для вирішення трудових спорів.

В радянській юридичній літературі під трудовим спором розуміли розбіжності, які виникають між адміністрацією, робітниками і службовцями щодо застосування чинних нормативних актів або встановлення нових умов праці [16, с.107–108]. На наш погляд, у сучасній юридичній літературі поняття «трудоого спору» не зазнало значних змін.

У сучасному зарубіжному праві трудові спори розглядаються як конфлікти інтересів (або економічні спори) й конфлікти права (інакше юридичні спори) [17, с. 258]. Конфлікти інтересів можуть бути врегульовані в узгоджувальному порядку на підставі компромісів. Конфлікти права з'являються при порушенні прав суб'єктів трудових відносин, встановлених юридичними актами. Як впливає, у зарубіжному законодавстві пріоритет має поняття «трудоий конфлікт».

В.В. Лазор вважає, що трудові розбіжності, залежно від їх предмета, можуть бути двох видів – або трудовими конфліктами, або трудовими спорами. Він вважає, що термін «розбіжність» є синонімом як для слова «спір», так і для слова «конфлікт», з чого впливає, що термін «трудова розбіжність» є загальним, об'єднуючим поняттям, що вказує на наявність різних позицій трудових правовідносин або щодо встановлення умов праці, або що до застосування норм трудового законодавства [2, с. 17].

На нашу думку, яка заснована на аналізі понять конфлікту та спору взагалі, трудовий конфлікт та трудовий спір тісно пов'язані, а точніше трудовий спір впливає з трудового конфлікту. Розглянемо цю позицію детальніше. По-перше, конфлікт, як вже зазначалося вище, це протилежність інтересів, поглядів, а протилежність, в свою чергу, це неоднаковість, несхожість поглядів та інтересів. По-друге, розбіжність – це поняття, яке охоплює різного роду протиріччя та неузгодженості. Якщо між роботодавцем та робітником у процесі виконання виробничої діяльності виникають будь які розбіжності – це означає, що у цих суб'єктів маються не однакові погляди, наприклад, щодо тривалості робочого часу, коли роботодавець вважає, що встановлена тривалість робочого часу є необхідною мірою, яка сприяє збільшенню виробництва, то робітник в свою чергу вважає, що, коли збільшується робочий час, то повинна збільшуватися, як наслідок, і винагорода за працю, розмір якої за даних умов роботодавець змінювати не має бажання. У даному випадку виникає конфлікт,

який може бути закінченим, якщо сторони за допомогою переговорів придуть до рішення, яке буде цілком задовольняти обидві сторони конфлікту. Тобто, якщо сторони дійшли до компромісу, спір не виникає. Коли ж сторони не досягнуть згоди щодо предмету конфлікту, останній перетворюється у спір, так як конфлікт інтересів буде розглядатися органом, що був уповноважений на це, наприклад, судом. Як ми знаємо, у судовому порядку усім громадянам надається право здійснювати захист своїх інтересів, який будується на доказуванні своєї правоти та принципі змагальності, тобто сторони будуть словесно відстоювати свої інтереси з приводу вже існуючого предмету розбіжностей – спору.

**Висновки.** Поняття «трудового спору» повинно використовуватися, коли мова йде про урегулювання розбіжностей суб'єктів трудових правовідносин юрисдикційним органом, а поняття «трудового конфлікту» повинно використовуватися лише до передачі розбіжностей до вказаного органу. Тобто конфлікт породжує спір.

#### **Анотація**

Стаття призначена визначенню питання щодо співвідношення трудового конфлікту та трудового спору в науці трудового права. З'ясовується правова природа поняття трудового конфлікту й трудового спору та визначається, за якими критеріями розрізняються названі категорії. Досліджується історія співвідношення трудового конфлікту та трудового спору.

**Ключові слова:** трудовий конфлікт, трудовий спір.

#### **Аннотация**

Статья посвящена определению соотношения трудового конфликта и трудового спора в науке трудового права. Выясняется правовая природа понятий трудового конфликта и трудового спора, а также определяется, по каким критериям отличаются названные категории. Исследуется история соотношения трудового конфликта и трудового спора.

**Ключевые слова:** трудовой конфликт, трудовой спор.

#### **Kyselova O.I. The issue of the ratio of labor conflicts and labor disputes**

##### **Summary**

The article is devoted to the determination of the ratio of the labor conflicts and labor disputes in the science of labor law. The legal nature of the labor conflicts and labor disputes is cleared up, as well as by what criteria the above-named categories differ. The history of the ratio of the labor conflict and labor dispute is explored here too.

**Key words:** labor conflict, labor dispute.

**Список використаних джерел:**

1. Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» // ВВР України. –1998. – № 34.
2. В.В. Лазор. Правове регулювання правових спорів, конфліктів і порядок їх вирішення на сучасному етапі: Монографія. – Луганськ: Вид-во «Література», 2004. – 332 с.
3. Большая Советская Энциклопедия. – Изд. 2-е. – Т. 22. – М., 1953.
4. С.И. Ожегов. Словарь русского языка. – М., 1973.
5. Конфліктологія для управлінця / упоряд. Л. Галіцина. – К.: Шк. Світ. 2008 – (Бібліотека Шкільного світу).
6. Л.Я. Кибанов, И.Т. Ворожейкин, Д.К. Захаров, В.Г. Коновалова. Конфликтология: Учебник / Под ред. Л.Я. Кибанова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА М, 2009.
7. М.І. Іншин. Трудові конфлікти та трудові спори у системі соціальних відносин // Форум права. – 2006. – № 2. – www.nbuv.ua
8. О.М. Обушенко. Особливості вирішення службово-трудоових спорів та правового захисту працівників ОВС України: Дис.. канд.юрид. наук: 12.00.05 / НУВС. –Харків, 2002.
9. О. Савицина. Норма права в системі чинників регулювання системних конфліктів // Право України. – 2001. –№ 10. – С.13–15.
10. Є.П. Качан, Д.Г. Шушпанов. Управління трудовими ресурсами: Навчальний посібник. – К.: Вид. Дім «Юридична книга», 2003. – 258 с.
11. В.В. Лазор. Поняття трудових спорів, конфліктів та їх позовний і непозовний характер // Право України, 2002. – № 2.
12. В.И. Смолярчук. Законодательство о трудовых спорах. – М., 1966.– 228 с.
13. И.Я. Киселев, С.Е. Малкин. Сборник важнейших постановлений по труду. – Изд. 9-е. // Ведомости Верховного Совета СРСР. –М., 1957. – №4. – Ст. 58.
14. Л.Н. Анисимов. Трудовой договор и индивидуальные трудовые споры: Учеб. Пособие для студ. высш. учеб. заведений. – М.: Гуманитарный издательский центр ВЛАДОС, 2004. – 400 с. (Юридическая литература).
15. В.И. Смолярчук. Правовое регулирование трудовых отношений рабочих и служащих в Вооруженных силах СССР. – М., 1956.
16. И.Я. Киселев. Зарубежное трудовое право: Учебник для вузов. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА.– 1993. – 263 с.

УДК 349.6

**Камінська О.А.**

*к.і.н., доцент, доцент кафедри міжнародних економічних відносин та економічної теорії  
Міжнародний університет бізнесу і права*

**Гайдай І.М.**

*студентка  
Інститут права Міжнародного університету бізнесу і права*

## ТВАРИННИЙ СВІТ ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

**Постановка проблеми.** Значення тваринного світу для будь-якої сучасної держави, у тому числі й для України, важко переоцінити, оскільки він є невід'ємним компонентом навколишнього природного середовища, національним багатством, джерелом духовного та естетичного збагачення та виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей [10, с. 308].

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Питанням визначення тваринного світу як об'єкту правової охорони завжди приділялася достатня увага, зокрема цією проблематикою займалися Н.Р. Кобецька, В.В. Петрова, П. Тихий та інші.

**Формулювання завдання дослідження.** Виходячи з положень Закону України «Про тваринний світ» [4] можна виділити екологічний, економічний та науково-культурний аспекти цінності дикого тваринного світу. Ці аспекти соціальної цінності дикої фауни обумовлюють різні напрями людської діяльності. Відповідно до них складається декілька груп суспільних відносин, які потрапляють у сферу еколого-правового регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Чинне фауністичне законодавство поділяє правові відносини на такі, що пов'язані з охороною, використанням і відтворенням, а також належністю об'єктів тваринного світу. Слід зазначити, що така диференціація є досить умовною. Разом з тим, відносна спільність

об'єкта, єдність правового регулювання дозволяють визначити їх як єдині еколого-фауністичні правові відносини.

Підкреслимо, що застосовуючи норми чинного законодавства, слід чітко розрізняти природні ресурси або об'єкти, виділені чи закріплені законодавчо, і ті, які не мають відповідного нормативного закріплення та розкриття їх змісту. Так, новітнє законодавство оперує юридичним поняттям «тваринний світ». У свою чергу, в національному та міжнародному природоохоронному законодавстві також вживається термін «фауна» (від лат. «fauna» – богиня лісів та полів; покровителька тварин у давньоримській міфології). У деяких випадках до фауни відносять конкретні види, що підлягають особливій охороні, або ставляться вимоги щодо захисту тварин, серед яких збереження корисної фауни. Цей термін є інтернаціональним, оскільки широко вживається у міжнародно-правових актах [7; 8], а також у національному законодавстві багатьох країн.

За законодавством України фауна є головним, але не єдиним об'єктом тваринного світу. Інакше вирішується питання про об'єкти тваринного світу у фауністичному законодавстві країн СНД, яке зазнало впливу законодавства колишнього СРСР [3]. Так, ст. 1 Закону Російської Федерації «Про тваринний світ» [2] та ст. 1 Закону Республіки Біларусь «Про охорону та використання тваринного світу» [1] відносять до його об'єктів тільки тварин.

На нашу думку, більш слушною є позиція, закріплена в українському фауністично-

му законодавстві, де до об'єктів тваринного світу, окрім самих тварин віднесені продукти їх життєдіяльності та інше, про що йшлося вище. Зазначена позиція краще забезпечує правову охорону цих об'єктів з огляду на те, що кожен з них є самостійним об'єктом права власності українського народу і може бути індивідуалізованим об'єктом інших суб'єктивних прав, наприклад, права користування.

Як зазначалося вище, Закон України «Про тваринний світ» [4] одним із об'єктів тваринного світу називає тварин в усьому їх видовому і популяційному різноманітті й на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо). Але в Законі відсутнє поняття тварин. Натомість ця відсутність компенсується переліченням суто біологічних класифікуючих ознак. Так, вказується, що тварини можуть бути хордові, у тому числі, хребетні (ссавці, птахи) і безхребетні (членистоногі, молюски). Проте ці ознаки не є істотними в юридичному аспекті, не мають понятійної користі. Згідно з принципами юридичної техніки вважаємо, що їх правове закріплення є недоцільним. До того ж, наявність у Законі поглибленої біологічної класифікації тварин, утворює конструкцію, яка не виключає віднесення до об'єктів тваринного світу і представників виду *Homo Sapiens*, з чим звичайно, не можна погодитись.

У цьому аспекті для аналізу зазначеного поняття науковий інтерес становить фауністичне законодавство країн СНД. Так, законодавством РФ про тваринний світ поняття тварин визначається як сукупність живих організмів. Закон Республіки Беларусь дає поняття тварин як організмів тваринного походження. На нашу думку, ці конструкції теж не відокремлюють людей як живих істот від тварин, більше того, поняття сукупності живих організмів поширюється і на об'єкти рослинного світу (флору). Аналіз недоліків існуючих законодавчих приписів щодо визначення поняття тваринного світу дозволяє сформулювати поняття, яке б ґрунтувалося на ознаках, притаманних лише відповідним об'єктам і задовольняло б правила юридичної техніки.

На основі аналізу змісту нормативних положень українського законодавства та наукової літератури юридично значимі ознаки тваринного світу як природного об'єкта та об'єкта екологічного права у теорії екологічного права умовно можна поділити на три види: біологічні, середовищні та територіальні (суверенітивні) [11, с.234]

До біологічних ознак відносяться такі, що вказують на певний внутрішній стан тварин, а саме, їх існування як живих істот та стан дикості.

1. Об'єкт тваринного світу повинен знаходитися у живому стані. Фауністичне законодавство має регулювати, перш за все, ті відносини, які складаються з приводу живих тварин, що перебувають у певному біологічному стані, у якому вони здатні до самопідтримання, самовідтворення та саморозвитку, а також характеризуються певною подразнюючістю та рухомістю, можливістю обміну із зовнішнім середовищем [12, с. 366]. Слід зауважити, що у Законі 1993 р. [5] до об'єктів тваринного світу були віднесені залишки викопних тварин, які виключені з цього переліку новим Законом. Хоча в останньому, ознака, яка позначає стан життя тварин як об'єктів правовідносин, чітко не закріплена. Проте аналіз деяких правових норм у цій сфері дозволяє зробити висновок, що воно регулює відносини, де об'єктами є саме живі тварини. Так, Закон України «Про тваринний світ» [4] одним із своїх завдань має забезпечити умови постійного існування тварин, передбачаючи захист (охорону) їх життя на всіх стадіях розвитку. До того ж у преамбулі цього Закону тварини розглядаються як компонент навколишнього природного середовища. Цілком зрозуміло, що таким компонентом можуть бути тільки живі тварини, які здатні взаємодіяти з довкіллям, мати з ним певний зв'язок.

Зауважимо, що фауністичне законодавство України не містить поняття дикої тварини, але окремі нормативні акти у цій сфері визначають поняття свійських тварин. Так, ст. 2 Конвенції про біологічне різноманіття [6] під одомаш-



ними (свійськими) видами тварин розуміє види, на еволюцію яких впливає людина. Виходячи з цього, усіх інших тварин слід вважати дикими і відповідно такими, що підпадають під дію екологічного законодавства. В Україні віднесення тварин до об'єктів тваринного світу регулюється Положенням «Про порядок ведення державного кадастру тваринного світу», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 1994 р. [9] і поширюється згідно з ним на окремі види (групи видів) тварин. Разом з тим слід зауважити, що при визнанні тварин дикими тільки за ознакою їх видової належності не завжди враховуються, наприклад, такі випадки, коли представник у цілому одомашненого виду, з якихось причин звільнився від людської опіки і повторно пристосувався до життя без спеціальної підтримки з боку людей, тобто здичавів. Такі тварини складають великі групи і юридично мають підпадати під дію Закону України «Про тваринний світ». Разом з тим, вони не визнаються об'єктами тваринного світу і, відповідно, об'єктами екологічних правовідносин. У зв'язку з цим, доцільно закріпити, на нашу думку, такий механізм віднесення тварин до категорії диких, який не обмежуватиметься критерієм видової належності, а враховуватиме популяційний та одиничний критерії з метою правової охорони здичавілих тварин.

2. До іншого виду ознак, які характеризують дикую фауну як об'єкт екологічних правовідносин, відносять середовищні ознаки. На відміну від попередніх (біологічних) ознак, середовищні ознаки визначають зовнішній стан тварин, тобто стан їх існування по відношенню до навколишнього природного середовища. Зазначені ознаки мають своїм змістом умови та місце перебування диких тварин. Так, еколого-фауністичне законодавство України регулює відносини, які складаються щодо диких тварин, котрі перебувають на волі, у неволі, чи напіввільних умовах. У цьому воно істотно відрізняється від фауністичного законодавства колишнього СРСР і сучасних правових приписів окремих країн СНД (Російської Федерації,

Республіки Беларусь), які регулюють відносини щодо тварин, які знаходяться тільки у стані природної волі [13, с. 66].

3. Останньою ознакою дикої фауни як об'єкта еколого-фауністичних правовідносин слід вважати їх перебування у територіальних межах України, включаючи континентальний шельф та акваторію виключної (морської) економічної зони. Умовно цю ознаку можна назвати територіальною або суверенітивною. Вказана ознака істотно відрізняється, насамперед від середовищних. Останні визначають місце та умови існування диких тварин, стосовно природного середовища, тобто характеризують тварин з об'єктивного боку. Територіальна (суверенітивна) ознака є дещо суб'єктивною і умовною. Вона визначається дією фауністичного законодавства у просторі й існує у зв'язку з формальним визначенням такого простору (території, акваторії). Ця ознака відображена у ст. 1 Закону України «Про тваринний світ», де зазначено, що фауністичним законодавством України регулюються відносини щодо диких тварин, які «... постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони...» [4].

**Висновки.** Отже, розглянувши істотні ознаки, які характеризують тваринний світ як об'єкт правовідносин, можна спробувати дати таке його поняття. Тваринний світ як об'єкт еколого-правових відносин – це сукупність диких тварин (звірів, птахів, риб, земноводних, комах та інших) у всьому їх видовому та популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, у неволі, чи у напіввільних умовах, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України, або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, щодо яких встановлено правовий режим, котрий забезпечує їх всебічну охорону, та допускає без шкоди для відтворення їх використання.

### Анотація

У статті на підставі аналізу чинного законодавства України та законодавства зарубіжних країн розглянуто поняття «тваринний світ». Обґрунтовано, що тваринний світ є особливим об'єктом правовідносин, зокрема об'єктом захисту і правової охорони.

**Ключові слова:** тваринний світ, охорона тваринного світу, кадастр тваринного світу, тваринний світ як об'єкт захисту і охорони.

### Аннотация

В статье на основе анализа действующего законодательства Украины и законодательства зарубежных государств рассмотрено понятие «животный мир». Обосновано, что животный мир является особым объектом правоотношений, в частности объектом защиты и правовой охраны.

**Ключевые слова:** животный мир, охрана животного мира, кадастр животного мира, животный мир как объект защиты и охраны.

### Kaminska O.A., Haidai I.M. The animal world as the object of legal protection

#### Summary

In this article the concept of animal world was considered on the basis of the analysis of the current legislation of Ukraine and the legislation of foreign countries. It is proved that the animal world is the special object of legal relations, in particular, the object of legal protection.

**Key words:** animal world, wild life protection, cadastre of animal world, animal world as an subject of defeat and protection.

### Список використаних джерел:

1. Закон Республики Беларусь «Об охране и использовании животного мира» // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. – 1996. – № 31. – Ст. 571.
2. Закон Российской Федерации «О животном мире»: от 24.04.1995 г. // Сборник Законов РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1462.
3. Закон СССР «Об охране и использовании животного мира» / ВС СССР от 25.06.1980 № 2356-X
4. Закон України «Про тваринний світ»: станом на 18.11.2012 р. / Верховна Рада України від 13.12.2001 р. № 2894-III
5. Закон УРСР «Про охорону і використання тваринного світу» від 27.11.1981 р. № 2814-X – втратив чинність (згідно з Постановою Верховної Ради України від 03.03.1993 р. № 3042-XII)
6. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 року – ратифіковано Законом від 29.11.94 № 257/94-ВР
7. Конвенція про охорону мігруючих видів дикої фауни (Бонн, 1979);
8. Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979).
9. Порядок ведення державного кадастру тваринного світу, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 15.11.1994 р. № 772
10. Екологічне право України : підручник [для студентів юрид. вищ. навч. закладів] / [В.К. Попов, А.П. Гетьман, С.В. Разметаєв та ін.], за ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана. – Х. : Право, 2001. – 480 с.
11. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 352 с.
12. Правовая охрана природы / под ред. В.В. Петрова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1980. – 312 с.
13. Тихий П. Дика фауна як об'єкт екологічних правовідносин / П. Тихий // Право України. – 1999. – № 2. – С. 65-69.

УДК 351.743 (477)

Музичук О.М.

*д.ю.н., професор, старший науковий співробітник, начальник факультету № 1  
Харківський національний університет внутрішніх справ*

## ДО ПИТАННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

**Постановка проблеми.** Становлення правової держави в Україні вимагає реального утвердження принципу верховенства права, зміцнення дисципліни, законності та правопорядку в країні, забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб та інших колективних суб'єктів. Важлива роль у виконанні цього завдання належить правоохоронним органам. Водночас, не менш важливим є забезпечення дисципліни та законності в діяльності самих правоохоронних органів, що обумовлює необхідність створення дієвої системи контролю за їх діяльністю як найефективнішого засобу забезпечення дисципліни та законності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемні питання контролю за діяльністю правоохоронних органів були предметом наукових досліджень. Бандурки О.М., Борець Л.В., Брателя С.Г., Грохольського В.Л., Гусарова С.М., Гусласького В.С., Денисюка С.Ф., Ключова О.М., Кузьменко О.А., Новікова В.В., Пахомова В.В., Плішкіна В.М., Троханенко І.І. та інших авторів. Проте, незважаючи на велику кількість наукових досліджень, присвячених проблематиці контролю за діяльністю правоохоронних органів, його сутність та особливості залишаються нез'ясованими з наступних причин: по-перше, відсутнє чітке законодавче визначення поняття правоохоронних органів як об'єкту такого контролю; по-друге, не визначено вичерпний перелік правоохоронних органів, оскільки нормативно-правові акти (як законодавчі, так і підзаконні) визначають різну їх кількість; у чинному законодавстві не визначено спеціальні ознаки правоохоронних органів, за допомогою яких

можна було б виокремити останні з-поміж інших державних органів; по-третє, нез'ясованими у науковій літературі та невизначеними у чинному законодавстві є система суб'єктів контролю за діяльністю правоохоронних органів, їх завдання, функції та повноваження, форми та види взаємодії між ними; по-четверте, у чинному законодавстві не визначено координуючий орган з питань контролю за діяльністю правоохоронних органів; по-п'яте, у науковій літературі більша увага приділяється характеристиці зовнішнього контролю за діяльністю правоохоронних органів і лише поодинокі праці присвячені дослідженню внутрішньовідомчого контролю; по-шосте, об'єктом та предметом такого контролю науковці частіш за все називають зовнішню правоохоронну діяльність правоохоронних органів, натомість, важливим є розгляд як предмету такого контролю стану соціально-правового захисту працівників правоохоронних органів, матеріального, фінансового та інших видів забезпечення функціонування правоохоронних органів; по-сьоме, у науковій літературі фрагментарно визначено рівні контролю за діяльністю правоохоронних органів, вимоги, які висуваються щодо його здійснення, його форми та методи; по-восьме, як у чинному законодавстві, так і у науковій літературі нечітко визначено процедурні та організаційні засади контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні, що досить часто стає причиною зловживань під час реалізації владними суб'єктами контрольних повноважень; по-восьме, нечітким є визначення поняття «демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави», у зв'язку з чим у нау-

ковій літературі він ототожнюється з державним чи громадським контролем.

Що стосується завдань контролю за діяльністю правоохоронних органів, то у вітчизняній юридичній вони висвітлені недостатньо, в існуючих наукових працях досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу, що визначає актуальність обраної тематики наукового пошуку.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою цієї статті є визначення переліку завдань контролю за діяльністю правоохоронних органів, у зв'язку з чим заплановано: уточнити мету такого контролю; охарактеризувати чинне законодавство України та наукову літературу на предмет визначення у них завдань контролю за діяльністю правоохоронних органів; сформулювати поняття «призначення контролю за діяльністю правоохоронних органів».

**Виклад основного матеріалу.** У Великому тлумачному словнику сучасної української мови під завданням розуміється «наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т.ін.; настанова, розпорядження виконати певне доручення; те, що хочуть здійснити [1, с. 378].

На нашу думку, термін «завдання» відповідає на запитання: яким чином, у який спосіб передбачається досягнути передбачену мету, які для цього застосувати методи. Отже, завдання реалізується під час виконання певних дій, що спрямовані на досягнення передбаченої мети контролю за діяльністю правоохоронних органів, якою є забезпечення: реалізації в діяльності правоохоронних органів основних принципів та вимог правоохоронної політики держави; неухильного дотримання дисципліни та законності в діяльності правоохоронних органів; дотримання ними прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб та інших колективних суб'єктів правовідносин; відповідності їх діяльності встановленим вимогам; вико-

навської дисципліни; ефективності та прозорості в діяльності правоохоронних органів, злагодженої та скоординованої їх правоохоронної діяльності.

У порівнянні із метою контролю його завдання отримали більш чітке нормативне визначення, наприклад, у ст. 2 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [2] та ст. 2 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [3], аналіз яких, дав змогу зробити такі висновки:

1. Вони стосується як зовнішньої, так і внутрішньої діяльності Воєнної організації і правоохоронних органів держави, що є обґрунтованим та доцільним.

2. Вважаємо, що із наведених «основних завдань» цивільного контролю такими є лише: створення умов, які унеможливають використання Збройних Сил України та інших військових формувань, правоохоронних органів для обмеження прав і свобод громадян; попередження та недопущення порушень конституційних прав і свобод, захист законних інтересів громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України, інших військових формуваннях; перевірка використання за цільовим і функціональним призначенням державного майна, переданого в управління Збройними Силами України та іншим військовим формуванням, а також правоохоронним органам. Відповідно, усі інші «основні завдання» цивільного контролю мають опосередковане до нього значення, є його окремими напрямками відповідно до предмету його впливу, а таке завдання як «дотримання законності в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави» варто розглядати як мету цивільного контролю.

Завдання контролю визначається у низці проектів законодавчих актів. Наприклад, у проекті Закону України «Про громадський контроль» [4], проекту Закону України «Про державний контроль за дотриманням бюджет-

ного законодавства та відповідальність за бюджетні правопорушення» [5].

Валика кількість завдань фінансового контролю – аж 27 – визначена у ст. 4 Закону України «Про державний фінансовий контроль» [6], переважна більшість яких починається зі словосполучення «забезпечення контролю», що є нелогічним, позаяк виходить, що завданням контролю є сам контроль. Проте, у цьому проекті досить чітко визначені напрями фінансового контролю залежно від предмету його управлінського впливу.

Перелік завдань контролю визначається у науковій літературі. Так, О.Ф. Андрійко наголошує на тому, що «завдання контролю як функції держави полягає у спостереженні та перевірці розвитку системи і всіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні можливих помилок і суб'єктивних неправомірних дій, що суперечать чи слугують стримуючими чинниками такого розвитку» [7, с. 343], акцентуючи тим самим увагу на попереджувальній (профілактичній) ролі контролю в державі.

В.М. Плішкін завданнями контролю в апаратах управління органів внутрішніх справ називає такі: забезпечення неухильного дотримання законності й дисципліни в діяльності особового складу контрольованих органів шляхом перевірки фактичної реалізації ними положень Конституції України, вимог чинного законодавства та відомчих нормативних актів; забезпечення наукової обґрунтованості прийняття управлінських рішень; забезпечення своєчасності та високої якості реалізації управлінських рішень; підвищення виконавської дисципліни, відповідальності за доручену справу шляхом досягнення відповідності змісту, форми, методів, результатів діяльності підрозділів, що перевіряються, заданим режимом роботи; підвищення загального рівня організаторської та службової діяльності, вдосконалення стилю, форм та методів роботи, впровадження наукової організації управлінської праці, найновіших досягнень науки і техніки, виявлення позитивного досвіду і

його використання в практиці; забезпечення правильного добору, розстановки, виховання та навчання кадрів; подання практичної допомоги підлеглим апаратам та окремим працівникам в усуненні виявлених в їх діяльності недоробок і прорахунків; визначення ефективності впливу суб'єктів управління на організаторську та службову діяльність контролюючого органу [8, с. 515].

На нашу думку, таке розуміння завдань контролю є досить широким, оскільки деякі із завдань більш характерні для його мети (наприклад, забезпечення неухильного дотримання законності й дисципліни в діяльності особового складу контрольованих органів, підвищення виконавської дисципліни). Що стосується таких завдань як: забезпечення наукової обґрунтованості прийняття управлінських рішень; забезпечення своєчасності та високої якості реалізації управлінських рішень; впровадження наукової організації управлінської праці, найновіших досягнень науки і техніки, то вони більш характерні для розуміння їх як предмету контролю. Проте, досить виваженим є виокремлення автором серед завдань й таких як: виявлення позитивного досвіду і його використання в практиці; подання практичної допомоги підлеглим апаратам та окремим працівникам в усуненні виявлених в їх діяльності недоробок і прорахунків, які носять позитивне а не негативне спрямування, перше з яких повинно бути пріоритетним.

Як «порівняння фактичного стану у тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед нею; виявлення недоліків та помилок в роботі та їх попередження; оцінювання відповідності здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним» визначають завдання контролю А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна та Л.Ю. Гордієнко [9, с. 138].

У цілому погоджуючись з таким розумінням завдань контролю, вважаємо, що їх перелік є обмеженим та таким, що акцентує увагу лише на його негативному аспекті (виявлення

недоліків та помилок в роботі та їх попередження).

О.М. Бандурка завданнями контролю в ОВС називає: спостереження за діяльністю об'єкта і перевірку її відповідності управлінським рішенням; виявлення, вивчення результатів впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, відхилень від згаданих рішень, від норм організації, а також на загальне регулювання діяльності об'єкта [10, с. 178].

**Висновки.** Аналіз вищенаведених завдань контролю, які окремі науковці вважали доцільним визначити основними (загальними), дав змогу зробити такі висновки: по-перше, переважна більшість науковців завданням контролю вбачають забезпечення законності (дисципліни) в державному управлінні, яке, на нашу думку, є його метою; по-друге, науковці не проводять чіткого розмежування між метою контролю та завданнями контролю, у зв'язку з чим мета (як досягнення бажаного результату) та завдання контролю (тобто шляхи досягнення мети) ототожнюються.

Беручи до уваги законодавчі визначення та теоретичні положення щодо завдань контролю, пропонуємо до *завдань контролю за діяльністю правоохоронних органів* віднести такі:

1. Перевірку та аналіз стану дотримання правоохоронними органами та їх працівниками чинного законодавства та виконавської дисципліни.

2. Встановлення фактичного стану, якості та ефективності виконання покладених на них завдань, функцій та обов'язків, реалізації наданих прав.

3. Сприяння виконанню покладених на них завдань, функцій та обов'язків, реалізації наданих прав.

4. Спостереження за дотриманням у правоохоронних органах прав, свобод і законних інтересів їх персоналу, рівнем їх соціального забезпечення.

5. Попередження, виявлення та припинення правопорушень серед працівників правоохоронних органів, встановлення передумов щодо притягнення винних до відповідальності згідно з повноваженнями суб'єкта контролю.

6. Встановлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень працівниками правоохоронних органів, недотримання встановлених обмежень, порушення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб та інших колективних суб'єктів, розроблення заходів щодо зменшення їх негативного впливу та викорінення.

7. Своєчасне, повне і об'єктивне інформування населення про діяльність правоохоронних органів, вивчення громадської думки про роботу правоохоронних органів.

8. Визначення та оцінка ефективності стилю і методів роботи правоохоронних органів усіх рівнів та їх персоналу.

9. Виявлення позитивного досвіду і його використання в практиці; подання практичної допомоги підлеглим апаратам та окремим працівникам в усуненні виявлених в їх діяльності недоліків.

10. Відновлення порушених прав учасників суспільних відносин шляхом відміни дії незаконного правового акту підконтрольного об'єкта, відсторонення його від виконання посадових обов'язків, тощо.

Визначення мети та завдань контролю за діяльністю правоохоронних органів, які охоплюються таким поняттям як «призначення контролю», дозволило сформулювати останнє як сукупність його мети та завдань, що визначають його місце та роль серед інших функцій управління (державного управління), особливості форм та методів його реалізації, а також наслідків для підконтрольного об'єкта.

#### Анотація

Визначається перелік завдань контролю за діяльністю правоохоронних органів. Уточнюється мета такого контролю. Характеризується чинне законодавство України та наукова література на предмет визначення у них завдань контролю за діяльністю правоохоронних органів. Формулюється поняття «призначення контролю за діяльністю правоохоронних органів».

**Ключові слова:** дисципліна, законність, контроль, мета контролю, завдання контролю.

#### Аннотация

Определяется перечень задач контроля за деятельностью правоохранительных органов. Уточняется цель такого контроля. Характеризуется действующее законодательство Украины и научная литература на предмет определения в них задач контроля за деятельностью правоохранительных органов. Формулируется понятие «назначение контроля за деятельностью правоохранительных органов».

**Ключевые слова:** дисциплина, законность, контроль, цель контроля, задачи контроля.

#### Muzychuk O.M. On the issue of control over activities of law enforcement authorities

##### Summary

The list of control tasks is determined after activity of law enforcement authorities. The aim of such control is specified. The current legislation of Ukraine and scientific literature are characterized for the purpose determination in them control tasks after activity of law enforcement authorities. A concept «Setting of control after activity of law enforcement authorities» is formulated.

**Key words:** discipline, legality, control, control objective, control tasks.

#### Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад, і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
2. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України: від 19.06.2003 р., № 963–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.
3. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України: від 19.06.2003 р., № 975–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.
4. Про громадський контроль: Проект Закону / внесений народними депутатами України А.В. Раханським, І.Ф. Шаровим [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc2](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc2).
5. Про державний контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за бюджетні правопорушення: Проект Закону / внесений народним депутатом України С.В. Ківаловим [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc2](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc2).
6. Про державний фінансовий контроль : Проект Закону / внесений народним депутатом України В.І. Коновалюком [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc2](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc2).
7. Андрійко О.Ф. Призначення і функції державного контролю / Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / О.Ф. Андрійко; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – С. 342–346.
8. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / В.М. Плішкін; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К. : НАВСУ, 1999. – 702 с.
9. Державне управління: навч. посіб. / [А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко]; за ред. А.Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
10. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О.М. Бандурка. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

**Предместніков О.Г.**

*к.ю.н., доцент, начальник*

*Головне управління юстиції в Херсонській області*

## ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ПОДАЛЬШОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** В основу еволюції суспільства покладено процес реалізації системи публічних потреб та інтересів. Чим повніше та своєчасніше вони втілюються у життя, тим досконаліших характеристик набуває загальна оцінка розвитку того чи іншого суспільно-політичного утворення під назвою «держава».

Одним з головних правових регуляторів зазначених процесів є адміністративне право – основоположна галузь публічного права. Постійні корекції, доповнення та зміни системи загальних інтересів і потреб спричиняють безперервний розвиток відносин у владно-управлінській сфері, переважна більшість з яких підпадає під дію тих же адміністративно-правових норм. Така перманентність робить адміністративне право однією з найбільш динамічних та нестабільних галузей вітчизняного права.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Проблеми, пов'язані з суспільними відносинами, що складають предмет регулювання сучасної адміністративно-правової галузі, продовжують бути у центрі уваги вітчизняних учених – фахівців з адміністративного права, серед яких В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, В.М. Гаращук, С.Т. Гончарук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, В.П. Петков, О.П. Рябченко, А.О. Селіванов, В.М. Селіванов, М.М. Тищенко, О.Ф. Фрицький, В.В. Цветков, В.О. Шамрай, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа та ін.

**Формулювання завдання дослідження.** Чинні схеми адміністративно-правового регу-

лювання, більшість з яких була успадкована з радянських часів, потребують свого вдосконалення, а у деяких випадках – повної заміни.

**Виклад основного матеріалу.** Існуюча в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існуюче державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ [1].

В умовах відсутності сталості та стабільності чинних конституційних норм, що закріплюють засади державного будівництва в Україні, а також в умовах відсутності єдиної державної стратегії проведення адміністративної реформи, що базується якщо не на однаковості, то на схожості поглядів на зміст алгоритму здійснення цього системного заходу з боку вищих державних органів та посадових осіб, годі сподіватися на досягнення високих результатів державно-управлінської діяльності та позитивне сприйняття цих результатів широким загалом українських громадян.

Сучасна вітчизняна владно-управлінська модель, основа якої належить державно-управлінській складовій, має сприйматися нами не як завершена соціальна конструкція, а як перехідна схема організації і виконання владно-управлінських функцій, що використовується в умовах побудови цивілізованої, соціальної, правової держави. Періодично, після проходження певних стадій



вказаного будівництва, за отриманими результатами їх роботи діючі схеми владно-управлінської моделі повинні піддаватись ретельному аналізу та об'єктивній оцінці.

Після більше ніж п'ятнадцятирічного свого функціонування українська система державного управління як основний і невід'ємний компонент владно-управлінської моделі заслуговує суперечливих та неоднозначних оцінок. З одного боку, завдяки здійсненню державно-управлінських функцій відбувається поступова «реанімація» поки що серйозно хворого нашого суспільства (свідченням тому є хоча не вражаюче, але стабільне щорічне зростання ВВП). З іншого боку, не можуть не викликати тривогу ті явні негативні тенденції у державно-управлінській діяльності, які затьмарюють існуючі здобутки, бо стосуються таких факторів, як здійснення державного управління.

Перша така тенденція – часті зміни в уряді, які призводять до змін посадових осіб і викликають непевність у термінах політики та будь-яких спроб висунути ініціативи чи зберегти безперервність програм або служб.

Корупція, друга тенденція, дуже поширена й вважається основною частиною процесу врядування. Корупція практикується на всіх рівнях і всіма посадовими особами. Вона соціально прийнятна, оскільки усі мають платити: ото ж корупцію розглядають як засіб зрівняння урядових послуг для кожного громадянина.

Брак загальної координації та зв'язку між міністерствами – третя тенденція. Кожне міністерство діє на власний розсуд, і часто проголошуються суперечливі курси чи правила. Через часті зміни в уряді адміністративні структури вагаються, які правила слід застосовувати.

Ці негативні тенденції призводять до браку «громадянської культури» в тих, хто відповідає за державне управління, немає усвідомлення того, що їхні дії слід сприймати в контексті ширших інтересів державного добробуту. Державна служба розглядається в контексті вдоволення радше особистих чи

приватних інтересів, ніж широких соціальних інтересів [2, с.26-27].

Факт незавершеності процесу формування вітчизняної владно-управлінської моделі, на наш погляд, має як негативне, так і позитивне суспільне значення. Сутність негативного впливу полягає у відсутності відповідної стабільності у діяльності державних владно-управлінських структур, що унеможливує отримання максимальних позитивних результатів від їх роботи. Відносно позитивним моментом сьогоdnішнього стану владно-управлінської моделі є те, що це дозволяє вносити у її конструкцію ті необхідні та об'єктивно зумовлені зміни і корекції, за допомогою яких у майбутньому забезпечуватиметься її подальше ефективно, цивілізоване функціонування.

Успіх або неуспіх подальшого вдосконалення державного управління в умовах проведення адміністративної реформи в Україні перебуває у прямій залежності від результатів розв'язання двох нагальних, стратегічних завдань, а саме: 1) переорієнтування здійснення державно-управлінських функцій на першочергову реалізацію суспільних потреб та інтересів, закріплених у засадах внутрішньої та зовнішньої політики держави; 2) налагодження механізму диференційованого використання двох форматів державно-управлінської діяльності – державного управління та державного регулювання.

Першим нагальним завданням, яке потребує свого розв'язання в умовах проведення адміністративної реформи в Україні, є переорієнтування здійснення державно-управлінських функцій на першочергову реалізацію суспільних потреб та інтересів, закріплених у засадах внутрішньої та зовнішньої політики нашої держави. Вирішення цієї проблеми насамперед обумовлене процесами переосмислення суспільної цінності та соціального призначення державного управління на сучасному етапі розвитку України.

Потрібно зауважити, що у нашій країні ніколи не існувало демократичних традицій

здійснення державно-управлінських функцій. За часів російської та радянської імперій вони характеризувались тоталітарним змістом, коли пріоритетною була реалізація потреб та інтересів вузької групи вищого державного керівництва, які хоча і були оформлені у державні рамки, але у переважній своїй більшості не співпадали з групами суспільних потреб та інтересів, що потребували свого втілення у життя. В умовах української незалежної держави, державне управління здійснюється за допомогою механізмів посттоталітарної владно-управлінської моделі, елементи якої теж не завжди придатні для першочергової реалізації складових об'єктів управлінських галузей права.

Позитивна реалізація першого завдання перебуває у прямій залежності від успіху вдосконалення організації державно-управлінської діяльності, зокрема роботи структур, що репрезентують виконавчу гілку влади. Діяльність цих органів має відбуватися на підставі чітких політичних орієнтирів подальшого соціального розвитку, що визначаються правлячою політичною силою і закріплюються в основах внутрішньої та зовнішньої державної політики.

За допомогою управління суспільство усвідомлює свої нагальні інтереси, і з позицій їх формування і реалізації встановлює певні пропорції під час пошуку суб'єктами конкретних можливостей задоволення своїх потреб. Але які інтереси на конкретному етапі розвитку суспільства нагальні і головні – це питання політики [3, с. 24]. Відповідальність за визначення засад державної політики у демократичних суспільствах покладається на правлячу політичну силу (партію або коаліцію партій).

Нагальною проблемою вітчизняної владно-управлінської моделі, розв'язання якої значною мірою допоможе усунути згадане домінування, є впровадження нового для нашої країни достатньо ефективного і перевіреного історією розвитку демократичних країн принципу державного управління щодо пер-

шочергової реалізації суспільних потреб та інтересів, закріплених в основах внутрішньої та зовнішньої політики держави.

Повне переорієнтування здійснення державно-управлінських функцій у бажане цивілізоване і демократичне русло можливе за умов докорінної «модернізації» чинної владно-управлінської моделі. Цей процес має враховувати тенденції щодо поступового оновлення концепції адміністративного права України, першочерговим соціальним призначенням якого повинно стати не виконання завдання регулювання суспільних відносин, а забезпечення повної та своєчасної реалізації суспільних потреб та інтересів, що спричинюють виникнення зазначених відносин. Наріжним каменем оновленої концепції адміністративно-правової галузі має стати положення про первинність її об'єкта (тобто тих суспільних потреб та інтересів, утілення у життя яких потребує адміністративно-правового забезпечення), безпосередня реалізація складових якого відбувається на підставі чітко визначеної соціальної мети і не менш чітко визначеного алгоритму дій щодо її досягнення. При цьому предмет адміністративного права залишатиметься важливим елементом у понятійній системі адміністративного права, однак похідним відносно його об'єкта, що зумовлює обов'язкове комплексне вивчення цих двох споріднених правових категорій у рамках стадії безпосередньої реалізації окремих груп суспільних потреб та інтересів.

Одним із головних критеріїв отримання позитивної оцінки виконання функцій державного управління та роботи владно-управлінської моделі в цілому має стати високий ступінь повної та своєчасної реалізації суспільних потреб та інтересів за допомогою норм адміністративного та інших «управлінських» правових галузей (насамперед, фінансового і земельного права).

Найважливішою умовою ефективного функціонування владно-управлінської моделі є політична стабільність, яка ґрунтується на політичній сумісності між головними влад-

ними інститутами держави – Президентом, парламентом, урядом і Нацбанком, що позитивним чином позначається на можливості вироблення єдиних засад внутрішньої та зовнішньої державної політики, на підставі яких за допомогою державно-управлінської діяльності досягається відповідний рівень реалізації суспільних потреб та інтересів.

Виконання першого завдання наблизить здійснення державно-управлінських функцій до стандартів демократичних держав дасть можливість чітко визначити подальші вектори еволюційного розвитку України та оптимальну послідовність реалізації державної політики, у тому числі й у сфері державного управління.

За цих умов владно-управлінська модель має більше шансів реалізувати поставлену перед нею соціальну мету – забезпечувати своєчасне і повне втілення у життя нагальних груп суспільних потреб та інтересів за допомогою адміністративно-правових, фінансово-правових та земельно-правових норм. За оновленою схемою ця модель повинна мінімізувати прояви рецидивів підміни суспільних потреб та інтересів приватними або кланово-корпоративними, стимулювати дії чиновництва на першочергову і належну реалізацію складових об'єктів «управлінських» галузей права.

Другим напрямком, який визначатиме успіх подальшого реформування державного управління в умовах здійснення адміністративної реформи в Україні, є розв'язання проблеми налагодження механізму диференційованого використання двох форматів державно-управлінської діяльності – державного управління та державного регулювання.

В умовах перехідного періоду розвитку українського суспільства відбулися достатньо помітні зміни змісту виконання функцій державного управління. Цьому сприяло впровадження нових, демократичних засад в організації суспільного життя (насамперед це місцеве самоврядування, елементи ринкової економіки, поширення різних форм власно-

сті та ін.), які спонукали до поступового скорочення державного впливу на широке коло соціальних процесів. Окремі функції державного управління, такі як облік, планування, взагалі стали маловживаними, а здійснення повного циклу державного управління у більшості сфер соціального життя було замінено державним регулюванням, під яким розуміється регламентація державою у законодавчих та інших нормативних правових актах загальних вимог до державної управлінської діяльності, що здійснюється органами виконавчої влади. Повний перелік напрямків реалізації функції державного регулювання є достатньо великим, основними з них є: визначення правил поведінки і дії в конкретній сфері за допомогою нормативного правового акту; встановлення конкретних процедур управління (сертифікація, ліцензування, оподаткування, реєстрація та ін.); здійснення контрольної і координаційної діяльності, реалізація надвідомчих повноважень; формулювання завдань та етапів управлінської діяльності.

Державне регулювання характеризується як «позитивне» державне управління, тобто безперервне вирішення питань суспільного і державного життя державою та її виконавчо-розпорядчими органами. У сферу діяльності цих органів та посадових осіб входять питання оподаткування, митної діяльності, забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення, боротьба за екологічну чистоту, стандартизації і сертифікації, ветеринарії тощо. Державне регулювання позбавлено таких рис, як «юрисдикційність», примус, покарання, прямий владний вплив; воно перешкоджає втручанням державних органів у виробничу і господарсько-фінансову діяльність комерційних та некомерційних організацій, підприємств, об'єднань [4, с. 184].

Державне регулювання потрібно сприймати не як альтернативу державному управлінню, а як його сучасний різновид, що характеризується спрощеним форматом здійснення з делегуванням функцій самоврядувальним органам (у тому числі приватним суб'єктам).

Однак державне регулювання, як і повноцінний формат державного управління, має забезпечувати бажаний для суспільства кінцевий результат реалізації його потреб та інтересів. Якщо цього не відбувається, формат державного регулювання повинен бути замінений на повноцінне виконання функцій державного управління у традиційному (повному) форматі.

У переважній більшості випадків сучасна державно-управлінська діяльність в Україні здійснюється у спрощеному форматі – форматі державного регулювання. У разі виникнення загрози належної реалізації суспільних потреб та інтересів формат державного регулювання повинен замінюватись на формат повноцінного державного управління, що передбачає його тимчасове здійснення.

Не маючи ні фізичних, ні матеріальних можливостей широко застосовувати повний формат державно-управлінської діяльності, державні виконавчі структури переважно працюють у полегшеному форматі здійснення цієї діяльності, за винятком таких стратегічно важливих для країни сфер, як оборона, державна безпека, громадський порядок та громадська безпека.

Одним із нових і перспективних різновидів владної діяльності, де повністю застосовується формат державного регулювання, є діяльність щодо надання управлінських послуг. Правове регулювання зазначених відносин у переважній більшості регламентується адміністративним законодавством. Також для здійснення окремих видів подібних послуг використовуються правові норми фінансового, земельного та інших галузевих законодавств, що регламентують управлінські відносини.

За чинним законодавством України органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також іншими державними органами, що виконують владно-управлінські функції, надаються такі види управлінських послуг:

реєстрація і перереєстрація суб'єктів підприємницької діяльності; видача ліцензій на певні види діяльності; видача документів, що засвідчують права громадян; видача дублікатів різних документів громадян; видача дозволів на придбання, зберігання та носіння зброї тощо.

Самою важливою і ключовою сферою соціального життя, де використання формату державного регулювання є домінуючим та найбільш характерним, є економічна сфера України. В умовах, коли в нашій державі продовжують проводитись системні трансформації поступове роздержавлення та демонополізація економіки, запуск ринкового механізму саморегуляції не звільняє державу від необхідності здійснювати широкі економічні, соціально-культурні й інші загальні спеціальні функції, а зобов'язує виконувати їх в інших формах і методах, ніж раніше: сприянням утворенню ринку капіталу, житла, цінних паперів, прогнозуванням, податковою і дотаційною політикою, пільговим квотуванням, заохоченням науково-технічного прогресу та ін., тобто державне регулювання економіки не має нічого спільного з директивними методами командно-адміністративного управління [5, с. 32–33].

**Висновки.** Завершуючи розгляд окремих напрямків вдосконалення організації державного управління, необхідно констатувати, що сучасний стан і результати цього виду державної діяльності обумовлюють потребу у подальшому продовженні його реформування, яке має здійснюватися з урахуванням стратегічних заходів передбачених проведенням адміністративної реформи та реформи адміністративного права. Шляхом розв'язання першочергових проблем, що стосуються успішного проведення нового циклу конституційної реформи, переосмислення суспільного призначення державно-управлінської діяльності та оптимального застосування чинних форматів державного управління.

#### Анотація

У статті окреслено пріоритетні напрями подальшого вдосконалення державного управління під час проведення адміністративної реформи в Україні.

**Ключові слова:** державне управління, державне регулювання, державно-управлінська діяльність, владно-управлінські функції, управлінські послуги.

#### Аннотация

В статье очерчены приоритетные направления дальнейшего усовершенствования государственного управления во время проведения административной реформы в Украине.

**Ключевые слова:** государственное управление, государственное регулирование, государственно-управленческая деятельность, властно-управленческие функции, управленческие услуги.

#### **Predmestnikov O.H. Primary directions of further improvement of the state administration during the administrative reform in Ukraine**

##### Summary

The article outlines the primary directions of the further improvement of state control during the administrative reform in Ukraine.

**Key words:** state administration, government regulation, state administrative activity, authoritative administrative functions, managerial services.

#### Список використаних джерел:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні. Указ Президента України від 22 липня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 21. – Ст. 943.
2. Райт Г. Державне управління / Переклад з англійської В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. – К.: Основи, 1994. – 191 с.
3. Сиренко В.Ф. Интересы – власть – управление / Ин-т государства и права. – К.: Наук. думка, 1991. – 156 с.
4. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3-х т., Т.1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд-во НОРМА, 2002. – 728 с.
5. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. проф. Авер'янова В.Б. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.

УДК 351.741

Чернецький О.Л.

*к.ю.н., викладач кафедри цивільно-правових дисциплін, господарського та трудового права  
Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди*

## ОСОБЛИВОСТІ ПОПЕРЕДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЯКІ ВЧИНЮЮТЬСЯ НЕПОВНОЛІТНІМИ

**Постановка проблеми.** Довгий час діяльність державних органів, в більшій мірі правоохоронних, переважно була зосереджена на виявленні та розкритті уже вчинених правопорушень а не на їх попередженні. Разом з тим вже давно доказано, що попередження є найефективнішим і найгуманнішим способом боротьби з правопорушеннями. Науковці єдині й у тому, що попередження правопорушень, зокрема і тих, які вчинюються неповнолітніми є найефективнішим засобом боротьби з дитячою деліктністю [1-4 та ін.]. Таку думку підтримуємо і ми.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам попередження адміністративних правопорушень в цілому і тих, які вчинюються неповнолітніми зокрема присвятили наукові праці Г. Аванесов, О. Андрєєва, Д. Бахрах, І. Голосніченко, М. Дорогих, Є. Додін, Я. Кондратьєв, В. Кудрявцев, О. Остапенко та інші автори. Важливість попередження правопорушень визначається і Кодексом України про адміністративні правопорушення, ст.1 якого, одним із його завдань передбачено запобігання правопорушенням, яке є одним із напрямків попереджувальної діяльності про, що мова буде йти нижче. Однак слід зазначити і те, що в правничій літературі більша увага все ж таки приділяється саме попередженню злочинів, що насамперед пов'язано із тим, що злочинність, як соціальне антигромадське явище, завжди була в центрі уваги держави і суспільства, що викликало розвиток такої науки як кримінологія. Однак злочинність є лише одним із проявів соціальних відхилень під якими в науковій літературі розуміється комплекс різноманітних за характером видів

поведінки, які не узгоджуються із загальнови-знаними нормами і правилами, прийнятими в більшості держав і громадських суспільств [5]. Тут ми повністю поділяємо думку Є.В. Додіна який зазначає, що попередження адміністративної деліктності повинно являти собою організовану державою діяльність формальних і неформальних формувань і окремих громадян, яка здійснюється на підставі і для виконання законів з метою викорінення причин та умов, які сприяють скоєнню адміністративних проступків, і забезпечують формування законослухняної поведінки громадян у сфері державного управління [6, с. 72].

**Формулювання завдання дослідження.** Метою цієї статті є удосконалення діяльності щодо попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми. Для досягнення поставленої мети планується вирішити такі основні завдання: уточнити сутності таких термінів, як «профілактика», «запобігання», «припинення» та «попередження», провести між ними розмежування; сформулювати поняття «попередження адміністративних правопорушень неповнолітніх»; з'ясувати причини і умови, які сприяють вчиненню правопорушень неповнолітніми, а також систему спеціальних заходів попередження таких правопорушень.

**Виклад основного матеріалу.** Відразу ж зазначимо, що як у зарубіжній, так і у вітчизняній законодавчій практиці одночасно використовуються такі терміни як «профілактика», «запобігання», «припинення» та «попередження». Отже, недоліком як зарубіжних, так і вітчизняних нормативних актів є: по-перше, використання різних термінів

для характеристики однакових видів діяльності; по-друге, не визначення цих понять, що у свою чергу викликає наукові суперечки та є наслідком відсутності їх єдиного концептуального розуміння та співвідношення. Як слід, тривалі дискусії, безсумнівно, породжували і далі породжуватимуть плутанину у розумінні сутності цих термінів, а в ряді випадків – істотні суперечності щодо розв'язання проблем боротьби із правопорушеннями в цілому та тих, які вчинюються неповнолітніми зокрема. І тут ми погоджуємося з думкою Г.С. Саркісова, який зазначив, що «множинність термінів сама собою говорить про нечіткі, а то й суперечливі уявлення стосовно понять, що, очевидно, є наслідком недостатньої розробки самої проблеми» [7, с. 40].

Слід зазначити і те, що найбільш дискусійним серед вчених є розмежування таких категорій як «попередження» та «профілактика». Не вдаючись до аналізу думок науковців із зазначених питань, на нашу думку, найбільш ширшим за змістом є термін «попередження», який охоплює собою усі інші категорії, зокрема такі як: «профілактика», «запобігання», та «припинення». Крім того, на наше переконання, сам термін «попередження» є складовим такого поняття як «боротьба з правопорушеннями».

Етимологія слова «попередити» означає, що за допомогою певних заходів чомусь перешкоджають розвинути, здійснитись; чомусь запобігти, щось уберегти. Як слід, попередження, являє собою найгуманніший засіб боротьби із правопорушеннями неповнолітніх, що передбачає не покарання, а передусім вдосконалення умов їх життєдіяльності та побуту, виховання тощо. Держава більше повинна бути зацікавленою в тому, щоб не допустити вчинення правопорушень неповнолітніми, ніж у застосуванні до них заходів впливу чи адміністративних стягнень після того, як вони заподіяли збитки встановленим суспільним відносинам.

На нашу думку, *попередження адміністративних правопорушень неповнолітніх* – це си-

стема різноманітних видів діяльності і заходів спеціально визначених суб'єктів як державних так і громадських, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень неповнолітніми, і як слід породжують деліктність цієї категорії осіб або сприяють їй, припинення таких правопорушень та притягнення їх до відповідальності.

Слід зазначити що саме таке розуміння попереджувальної діяльності пропонується законодавцем. Так, у Законі України «Про попередження насильства в сім'ї» під попередженням розуміється «система соціальних і спеціальних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню насильства в сім'ї, припинення насильства в сім'ї, яке готується або вже почалося, притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні насильства в сім'ї, а також медико-соціальна реабілітація жертв насильства в сім'ї» [8].

Отже, ключовими елементами у сформульованому нами понятті є: 1) здійснення спеціальних *заходів* системою державних та громадських *суб'єктів* попереджувальної діяльності; 2) усунення *причин і умов*, які сприяють вчиненню правопорушень неповнолітніми (профілактика); 3) *припинення* правопорушень та притягнення їх до *відповідальності*.

Розглянемо ці елементи більш детальноше. *Заходи*, що складають основу попередження адміністративних правопорушень прийнято називати заходами протидії антигромадській мотивації [9, с.23]. Загалом усі можливі заходи попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми можна об'єднати у такі групи: економічні, соціальні та технічні. Так, *економічні* заходи попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми здійснюються як на макрорівні (наприклад, оздоровлення економіки країни в цілому, економічний захист найменш забезпечених верств населення за допомогою введення науково обґрунтованого рівня прожиткового мінімуму і т. ін.), так і

на мікрорівні (наприклад, надання пільгового кредиту неповнолітньому із неблагополучної сім'ї, першочерговість у працевлаштуванні такого неповнолітнього тощо). Соціальні заходи попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми покликані впливати на різні соціальні інститути (сім'я, колектив, громадські організації тощо). До *технічних* заходів попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми відносяться різні технології, правила, засоби і пристосування, що перешкоджають вчиненню правопорушень (наприклад, технічні засоби охорони; встановлення технічних засобів таємного спостереження у торгових точках, на дискотеках та нічних клубах та ін.).

Вчені наводять різні класифікації *суб'єктів попередження правопорушень*. Найчастіше таких суб'єктів поділяють на спеціалізованих і неспеціалізованих або на загальних чи спеціальних [10 та ін.]. На нашу думку, суб'єктів попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми доцільно поділити на дві групи: 1) загальні та 2) спеціальні. До *загальних* ми відносимо: Верховну Раду України; Президента України; Кабінет Міністрів України; Раду національної безпеки і оборони України; центральні та місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування в межах повноважень; громадян України, які не є членами громадських формувань правоохоронної спрямованості та громадські організації не правоохоронного профілю; засоби масової інформації; просвітницькі та навчальні заклади; підприємства, установи та організації незалежно від форми власності. Особливість цих суб'єктів, полягає у тому, що попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми здійснюється ними опосередковано і є похідним (другорядним) від їх основної діяльності. До *спеціальних* відносяться: Уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах сім'ї та молоді, Республіканський комітет у справах

сім'ї та молоді Автономної Республіки Крим, служби у справах неповнолітніх обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад; школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації неповнолітніх закладів охорони здоров'я; центри соціально-психологічної реабілітації неповнолітніх служб у справах неповнолітніх; притулки для неповнолітніх служб у справах неповнолітніх; кримінальна міліція у справах неповнолітніх органів внутрішніх справ; приймальники-розподільники для неповнолітніх органів внутрішніх справ; спеціальні виховні установи Державного департаменту України з питань виконання покарань; громадські вихователі неповнолітніх; комісії з питань запобігання дитячій бездоглядності та соціальної реабілітації неповнолітніх; консультативні пункти центру соціальних служб для молоді, які утворюються в притулках для неповнолітніх; суди; прокуратура; громадські формування з охорони громадського порядку. Особливість спеціальних суб'єктів полягає у тому, що попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми є одним із їх завдань та повноважень.

Беручи до уваги те, що переважна більшість із загальних суб'єктів та деякі із спеціальних суб'єктів попереджувальної діяльності не визначені у Законі України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» вважаємо доцільним у ньому передбачити окремий розділ під назвою «Суб'єкти попередження правопорушень, які вчинюються неповнолітніми», який містив би дві статті: 1) «Загальні суб'єкти попередження правопорушень неповнолітніх»; 2) «Спеціальні суб'єкти попередження правопорушень неповнолітніх» в яких був би приведений їх вичерпний перелік та повноваження. За основу цих статей пропонуємо взяти вище приведену нами класифікацію суб'єктів попередження адміністративних



правопорушень, які вчинюються неповнолітніми.

Виявлення *причин і умов*, які сприяють вчиненню адміністративних правопорушень неповнолітніми визначає сутність профілактичної діяльності, яка є одним із напрямків попередження правопорушень. Так, відповідно до ст. 6 КпАП органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на «... виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню ...» [11]. Виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень є одним із завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, що передбачено ст. 245 КпАП. А відповідно до ст. 282 КпАП, орган (посадова особа), який розглядає справу, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення, вносить у відповідний державний орган чи орган місцевого самоврядування, громадську організацію або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. При вжитті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції повинно бути повідомлено орган (посадову особу), який вніс пропозицію.

Слід зазначити і те, що в юридичній літературі й досі не склалося єдиної точки зору щодо визначення системи причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень. Беручи до уваги те, що вчені одні і ті ж самі явища відносять до причин або до умов вчинення правопорушень, на нашу думку, доцільним є розгляд причин та умов вчинення правопорушень неповнолітніми у комплексі, тобто не поділяючи їх окремо на причини чи умови. Такий підхід вважаємо більш доцільним, так як він унеможлиблює плутанину у розумінні профілактичної діяльності як цілісної системи. Звідси більш доречним є поділ причин та умов вчинення правопорушень неповнолітніми на дві групи: 1) ті, які залежать від особистісних властивостей неповнолітнього

правопорушника; 2) ті, які залежать від зовнішнього оточення.

Однак слід зазначити те, що в даний час з'ясуванню (встановленню) причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень приділяється занадто мала увага. Так, аналіз матеріалів адміністративної практики зі справ про адміністративні правопорушення, які вчинюються неповнолітніми надав змогу зробити висновок, що майже половина із понад 70 % розглянутих нами справ не містили пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень. В деяких випадках виявлені причини та умови надто загальні та не містять конкретних рекомендацій про вжиття тих чи інших заходів для їх усунення. Таким чином, можна зробити висновок, що процесуальні документи, метою яких є вжиття заходів щодо усунення причин і умов, що сприяють вчиненню адміністративного правопорушення не виконують передбачену законом роль, а носять здебільшого формальний характер.

Заходи із *припинення* адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми як один із аспектів (напрямків) попереджувальної діяльності спрямовані на недопущення продовження протиправної діяльності, що вже розпочалася, та мають за мету забезпечити ненастання її шкідливих наслідків. Як зазначає Г.А. Аванесов, «припинення використовується тоді, коли йдеться про припинення чогось, що вже відбувається, початого» [12, с. 340]. Отже ці заходи спрямовані на недопущення завершення розпочатого правопорушення.

Щодо *адміністративної відповідальності* як одного з елементів попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, то слід зазначити, що вона носить виховний характер, так як до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років, як правило, застосовуються заходи впливу, які не є адміністративними стягненнями, зокрема це: зобов'язання публічно або

в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; застереження; догана або сувора догана; передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

**Висновки.** Підводячи підсумок зазначимо, що попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми є гуманним, дійовим та найбільш ефективним засобом (способом) скорочення кількості адміністративної деліктності, оскільки воно пов'язане з такими заходами з боку держави

і суспільства, які спрямовані не лише на виявлення і усунення причин та умов, що сприяють правопорушенням, а й на утримання неповнолітнього від їх вчинення, припинення правопорушень та притягнення їх до відповідальності. Однак для того, щоб попередження правопорушень серед неповнолітніх було ефективним необхідно спрямувати зусилля всього суспільства на забезпечення гармонійного розвитку підлітків, з одного боку, та при повазі до їх особистості, з другого. Лише суспільство, яке шанує своїх дітей, спроможне навчити їх з повагою ставитися до виконання встановлених ним правил поведінки.

#### Анотація

У статті розмежовуються такі категорії, як «профілактика», «запобігання», «припинення» та «попередження», пропонується визначення поняття «попередження адміністративних правопорушень неповнолітніх», з'ясовуються причини і умови, які сприяють вчиненню правопорушень неповнолітніми, а також система спеціальних заходів попередження таких правопорушень.

**Ключові слова:** профілактика, запобігання, припинення, попередження, адміністративні правопорушення неповнолітніх.

#### Аннотация

В статье разграничиваются такие категории, как «профилактика», «предотвращение», «пресечение» и «предупреждение», предлагается определения понятия «предупреждение административных правонарушений несовершеннолетних», выясняются причины и условия способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними, а также система специальных мер предупреждения таких правонарушений.

**Ключевые слова:** профилактика, предотвращение, пресечение, предупреждение, административные правонарушения несовершеннолетних.

#### Chernetskyi O.L. Features of prevention of juvenile administrative offences

##### Summary

In the article differentiated such categories, as «prophylaxis», «prevention», «suppression» and «warning», offered determinations concepts «Warning administrative offences minor», reasons and terms turn out instrumental in a feasance offences minor, and also system of the special measures warnings such offences.

**Key words:** prophylaxis, prevention, suppression, warning, administrative offences minor.

#### Список використаних джерел:

1. Попередження і розкриття злочинів підрозділами карного розшуку. Підручник / під. Ред. Ю. Кравченка. – К.: РВВ МВС України, 2000. – 423 с.

2. Голосніченко І.П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права / І.П. Голосніченко. – К.: Вища школа, 1991. – 207 с.
3. Лихолоб В.П. Правовое и нравственное предупреждение преступности ОВД: Учебное пособие / В.П. Лихолоб. – К.: Академия МВД Украины.– 1992. – 119 с.
4. Голоднюк М.Н. Предупреждение преступности: Учебное пособие / М.Н. Голоднюк. – М.: Изд-во МГУ. – 1990. – 112 с.
5. Литвак О.М. Державний вплив на злочинність: кримінологічно-правове дослідження / О.М. Литвак. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 280 с.
6. Додин Е.В. Административная деликтология / Е.В. Додин – О.: АО БАХВА, 1997. – 112 с.
7. Саркисов Г.С. Социальная система предупреждения преступности / Г.С. Саркисов. – Ереван: Айастан, 1975. – 158 с.
8. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15 листопада 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст.70.
9. Савченко А.В. Мотив і мотивація злочину / А.В. Савченко. – К.: Атіка, 2002.– 144 с.
10. Кримінологія: Загальна та Особлива частини: [Підручник для студентів юрид. спец. вищ. навч. закладів] / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, О.Г. Кальман, О.В. Лисодєд; За ред. проф. І.М. Даньшина. – Харків: Право, 2003. –352 с.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
12. Аванесов Г.А. Криминология / Г.А. Аванесов. – М.: Академия МВД СССР, 1984. – 498 с.

Хом'яков Д.О.

*ад'юнкт науково-організаційного відділу*

*Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗДІЙСНЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ПЕРЕДАЧ ТОВАРІВ ВІЙСЬКОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

**Постановка проблеми.** Для України, як і для всякої іншої нової держави, період становлення суверенітету був пов'язаний з невідкладним вирішенням цілого пакету теоретичних і практичних проблем. Однією з найактуальніших та найважливіших із них є пошук можливостей збільшення валютних надходжень в бюджет країни, край необхідних для перебудови народного господарства і виходу України з кризового стану. При цьому важливе значення мають заходи по розробці, опрацюванню та практичному впровадженню в життя адекватної новим умовам зовнішньоекономічної політики України, включаючи розповсюдження ринкових відносин у сфері експортно-імпорتنих операцій з продукцією військового призначення та подвійного використання.

Разом з тим контроль за нерозповсюдженням зброї масового знищення, засобів її доставки, обмеження передач звичайного озброєння та протидія тероризму є важливими напрямками міжнародної діяльності та національної політики провідних держав світу. Необхідність впровадження ефективних механізмів контролю за цими процесами стала підставою для запровадження низки міждержавних режимів контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання, в тому числі й на Україні. Перетин кордону України товарів військового призначення та подвійного використання є дуже складним та бюрократизованим процесом який в основі використовує нормативні документи застарілого зразку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика, пов'язана з експортним

контролем та міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання, досліджувалася такими українськими та російськими фахівцями, як В.І. Антипов, В.М. Бегма, С.В. Проскуркін, В.П. Сладкевич, С.І. Харченко, О.М. Гришуткін, П.В. Комаров, О.П. Джабієв, М.В. Терьохін та ін. [1; 2; 15; 16].

Разом з тим аналіз робіт вищезазначених вчених дає змогу дійти висновку, що українськими фахівцями розроблявся лише економічний та політичний аспекти міжнародної торгівлі продукцією військового призначення та подвійного використання, а також окремі аспекти існуючої системи експортного контролю, а питання правового регулювання діяльності суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів військового призначення не розкриті.

**Формулювання завдання дослідження.** З огляду на таку ситуацію існує потреба у дослідженні діяльності суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів військового призначення. Виходячи з актуальності теми винесеною у заголовок статті, не претендуючи на всебічне висвітлення всіх аспектів зазначеної теми, автор поставив перед собою завдання розкрити основні проблемні аспекти стосовно удосконалення правового поля діяльності суб'єктів здійснення міжнародних товарів військового призначення.

**Виклад основного матеріалу.** Особливо слід звернути увагу на те, що національним законодавством України на суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів, на етапі здійснення експортних процедур покладено ряд дій щодо витребування з кон-

трагента міжнародного імпортного сертифікату, сертифікату підтвердження доставки та сертифікату кінцевого споживача, що є не повністю урегульовано та закріплено на міжнародному рівні [4; 5]. Отже не існує одної, загальної для всіх, міжнародної норми яка б зобов'язувала державу на території якої знаходиться як імпортер так і кінцевий споживач, проводити дії щодо стимулювання надання зазначених сертифікатів.

Також одною із основних проблем національного законодавства треба виділити проблему збереження інтелектуальної власності та розвитку військово-технічного співробітництва в галузі експорту [9; 13]. Необхідність реформування національного законодавства в галузі митного оформлення перетину кордонів вантажами військового призначення та подвійного використання зумовлена потребою України в забезпеченні активної участі у технологічному обміні, а також усвідомленні необхідності протидії неконтрольованого витоку закордон українських технологій, що в свою чергу завдає нищівної шкоди національному військово-промислому комплексу та економіці України.

Варто звернути увагу на ті сфери, що забезпечують національну безпеку України. Усім підприємствам та організаціям, які входять до ядра ОПК, крім казенних, належить функціонувати на основі комерційного розрахунку. Саме їм мають надаватися першочергові державні замовлення, різні пільги та стимули, у тому числі податкові тощо [1]. Це стосується, зокрема, науково-дослідних інститутів та дослідно-конструкторських організацій. Вони потребують державної фінансової підтримки, інвестицій для збереження і розвитку науково-технічного потенціалу, державної допомоги в освоєнні ринків збуту ОВТ, у науково-технічній співпраці з зарубіжними країнами. Без виваженого селективного державного протекціонізму більшість з них не зможе адаптуватись і успішно діяти

в умовах ринкової економіки. Слід зазначити, що після скасування спільного наказу Державної служби експортного контролю, Служби безпеки та Державної митної служби України від 05.06.2003 р. № 135/222/386 «Про затвердження Положення про взаємодію України, Служби безпеки України та Державної митної служби України при здійсненні державного контролю за міжнародними передачами товарів спеціального призначення» з'явилися прогалини в схемі взаємодії Державної митної служби України з Державною службою експортного контролю України [10]. Це особливо стосується процедури фактичного ввезення/вивезення товарів військового призначення та подвійного використання суб'єктами здійснення міжнародних передач товарів, що оформили генеральний або відкритий дозвіл чи висновок. Це може бути використано для зловживань у цій сфері діяльності та призвести до завдання шкоди економіці України.

**Висновки.** Отже, при здійсненні процедур по реформуванню національного законодавства слід враховувати помилки та досягнення лідерів світового ринку озброєння. Такими лідерами є США, Росія, Франція, Німеччина, Велика Британія, Італія, Китай, Нідерланди, Білорусь та Україна, що займають 92% світових поставок озброєння та військової техніки. Також для успішної діяльності на світовому ринку озброєнь суб'єктам ОПК України слід розробити та постійно вдосконалювати комплексну стратегію ринкової боротьби, яка б враховувала тенденції розвитку світового ринку та ґрунтувалась на конкурентних перевагах вітчизняного ОПК. З метою завоювання нових для України ринків озброєння та вибору стратегії військово-технічного співробітництва необхідною умовою є вивчення конкретного регіону, військово-політичного балансу сил на ньому, фінансової спроможності держав, ставлення країн-імпортерів до військового експорту, присутність традиційних експортерів на цьому ринку тощо.

#### Анотація

У статті розглядається проблема правових аспектів діяльності суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів військового призначення. Автор пропонує ряд заходів стосовно розширення Україною ринків озброєння.

**Ключові слова:** товари військового призначення, національне законодавство, імпортер.

#### Аннотация

В статье рассматривается проблема правовых аспектов деятельности субъектов осуществления международных передач товаров военного назначения. Автор предлагает ряд мер по расширению Украине рынков сбыта вооружения.

**Ключевые слова:** товары военного назначения, национальное законодательство, импортер.

#### **Khomiakov D.O. Legal aspects of activities of the subjects of international transfers of military goods**

##### Summary

Investigate the question of the subjects of the transfer of goods under expert control.

**Key words:** military goods, national legislation, importer.

#### Список використаних джерел:

1. Бегма В.М. Світовий ринок озброєння та особливості маркетингу продукції військово-технічного призначення // Економіка України. – 2000, – №6. – С. 73-79.
2. Бегма В.М. Тенденції розвитку військової промисловості країн Європи та США // Економіка промисловості України (Збірник наукових праць. Рада по вивченню продуктивних сил України). – 2000, – С. 243-252.
3. Питання Державної служби експортного контролю України: Указ Президента України № 342 від 17.04.2002 р. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
4. План дій «Україна – Європейський Союз» від 12.02.2005 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
5. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України № 549-ІУ від 20.02.2003 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
6. Про Державну службу експортного контролю України: Указ Президента України № 1265 від 27.12.2001 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
7. Про затвердження Інструкції про реєстрацію в Держекспортконтролі суб'єктів підприємницької діяльності України як суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів: Наказ Державної служби експортного контролю України № 31 від 27.04.2009 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
8. Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки: Постанова КМУ № 1767 від 20.12.2006 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
9. Про затвердження орієнтовного плану законопроектних робіт на 2008 рік: Розпорядження КМУ № 534-р від 26.03.2008 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.

10. Про затвердження Положення про Державну службу експортного контролю України: Постанова КМУ № 830 від 13.06.2007 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
11. Про затвердження Положення про порядок проведення експертизи в галузі державного експортного контролю: Постанова КМУ № 767 від 15.07.1997 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
12. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення: Постанова КМУ № 1807 від 20.11.2003 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
13. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання: Постанова КМУ № 86 від 28.01.2004 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
14. Про порядок встановлення (скасування) обмежень на експорт товарів відповідно до міжнародних зобов'язань України: Указ Президента України № 861 від 15.07.1999 р. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua.html>.
15. Харченко С.І. Основні напрями реструктуризації оборонно-промислового комплексу України в контексті світового досвіду // Зовнішня торгівля: право та економіка: Наук. журнал. – К.: УАЗТ, 2003. – № 8. – С. 51–56.
16. Харченко С.І. Особливості функціонування та перспективи розвитку ринку озброєнь Азіатсько-Тихоокеанського регіону // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право): Наук. журн. – Вип. 1.– К.: НАУ, 2004. – С. 282–286.

УДК 342.9

Ненько С.С.

*к.ю.н., доцент, доцент кафедри адміністративного, кримінального права і процесу,  
директор Інституту права ПВНЗ «Міжнародний університет бізнесу і права»*

## ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ШЛЯХИ ЇХ УСУНЕННЯ

**Постановка проблеми.** Необхідною умовою інтеграції України в економічні і соціальні структури ЄС, що є важливим питанням сьогодення, є адаптація вітчизняного законодавства до нормативної бази Європейського Союзу. У січні 2009 року Верховна Рада України постановила затвердити Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, у якій наведено чимало завдань першого етапу виконання цієї Програми щодо українського законодавства. Це і розробка глосарію термінів, і дослідження відповідності вимогам Європейського Союзу, створення механізму адаптації. Проте вітчизняне законодавство не зможе бути досконало адаптованим, доки не будуть усунені всі суперечності, наявні в ньому.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Проблемам адміністративного законодавства присвятили свої праці такі вчені як Авер'янов В.Б., Коломоєць Т.О., Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Галуцько В.В. та ін.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою даного дослідження є вивчення наявних суперечностей у адміністративному законодавстві та визначення етапів та шляхів їхнього подолання.

**Виклад основного матеріалу.** Різноманітні адміністративно-правові норми містяться в численних нормативних актах загального, місцевого й відомчого характеру, прийнятих у різний час. Весь цей нормативний матеріал вимагає певної систематизації, під якою розуміють упорядкування й удосконалення чинного законодавства шляхом його обробки й викладу за певною системою у вигляді збірників або зведених актів. Систематизація законодавства є об'єктивно необхідним еле-

ментом правової діяльності держави, її вдосконалення, зміцнення правової основи державного й громадського життя.

Кодифікація як найбільш досконалий, на нашу думку, напрямок систематизації адміністративного права здійснюється шляхом об'єднання в одному комплексному акті адміністративно-правових норм, стосовних до одного інституту, удосконалювання їхнього змісту, усунення застарілих норм, заповнення пробілів у адміністративно-правовому регулюванні з метою підвищення його ефективності, забезпечення належних умов для користування нормативним матеріалом. Але, на жаль, процес кодифікації адміністративного законодавства набуває значної складності з огляду на специфічні особливості даної галузі права.

Адміністративне право України, як одна з базових галузей публічного права регулює надзвичайно широке коло суспільних відносин. Це зумовлює величезну кількість нормативно-правових актів, як на рівні законів, так і підзаконних актів, що забезпечують регулювання цих відносин. Крім того, ці відносини є різноплановими з огляду на їх характер. Від інших фундаментальних галузей українського права адміністративне право принципово відрізняється тим, що воно не може структурно будуватися як моноцентрична галузь, тобто як така, що має єдиний нормоутворюючий центр. На цей час уже існують Кодекс про адміністративні правопорушення, Митний кодекс, створено проекти Адміністративного процесуального кодексу, Адміністративно-процедурного кодексу, Кодексу поведінки державного службовця. І це – далеко не останні приклади кодифікованих актів у складі адміністративного законодавства.



Відтак, принципова специфіка полягає в тому, що адміністративне право має поліцентричну структуру нормативного масиву, і цей факт вимагає відповідних підходів до визначення форм і шляхів кодифікації адміністративного законодавства. Зокрема, слід визнати об'єктивну неможливість проведення кодифікації норм адміністративного права шляхом створення якогось одного узагальнюючого акта з дуже зручною й привабливою назвою «Адміністративний кодекс», як здається, просто немає. Реальною є лише перспектива створення певних інкорпоративних зібрань по таких інститутах адміністративного права, які, з одного боку, мають споріднену спрямованість (наприклад, з питань адміністративної юрисдикції), а, з іншого, – не придатні для об'єднання в один кодекс. І, звичайно ж, аж ніяк не виключається доцільність поступового створення Зводу адміністративного законодавства.

І все ж таки величезне за обсягом і розгалуженістю адміністративне законодавство потребує певного базового документа, який би хоча б якоюсь мірою виконував системоутворюючі функції. Адже адміністративне право – це цілісне нормативне утворення, яке має усі ознаки «системи» у формально-логічному розумінні. Роль подібного документа міг би виконати, на мій погляд, узагальнюючий акт, який би кодифікував справді базові, засадничі положення механізму адміністративно-правового регулювання, що мають універсальне значення для всіх підгалузей та інститутів адміністративного права. Ці положення мали б визначити:

- 1) джерела, межі і принципи адміністративно-правового регулювання;
- 2) основні риси адміністративної правосуб'єктності фізичних і юридичних осіб;
- 3) види суб'єктів публічної адміністрації, принципи їх діяльності;
- 4) правові форми діяльності органів виконавчої влади і державних службовців;
- 5) види повноважень суб'єктів публічної адміністрації, основи їх розмежування, і деконцентрації, децентралізації та делегування;

6) вимоги до адміністративних актів та їх види;

7) засади застосування та особливості адміністративно-правових режимів;

8) види, структурні особливості адміністративно-правових відносин і адміністративних договорів;

9) поняття, види і умови надання суб'єктами публічної адміністрації послуг приватним особам;

10) вимоги щодо забезпечення інформованості населення та доступності органів виконавчої влади, прозорості їх діяльності;

11) засоби і об'єкти правового захисту порушених прав приватних осіб;

12) завдання і межі зовнішнього і внутрішнього контролю в сфері виконавчої влади;

13) правові гарантії забезпечення законності в адміністративно-правових відносинах.

Перелічені та деякі інші положення формують так звану загальну частину адміністративного права. Кодифікація відповідних норм була б дуже корисною з огляду на те, що саме в наведених вище положеннях багато непорозумінь, суперечностей, прогалин тощо. Подібний інтегральний акт адміністративного законодавства і міг би мати назву «Адміністративний кодекс», хоча найбільш точним мало б бути його визначення як Кодексу загального адміністративного права. Його підготовка – завдання подальшої перспективи, проте вона уявляється цілком реальною, доцільною і корисною.

Закінчуючи цю тему, нагадаю, що на сьогодні сформувалось дві базові позиції щодо подальшого розвитку законодавства про адміністративну відповідальність. Прихильники однієї переконують у доцільності збереження status quo, тобто, має бути збереженим місце та роль чинного Кодексу про адміністративні правопорушення, який закріплює загальні правила матеріального та процесуального характеру у цій сфері. А паралельно функціонують цілий ряд спеціальних законів, що встановлюють адміністративну відповідальність. Апологети ж другої позиції відзначають необхідність

повної кодифікації та включення до нової редакції Кодексу про адміністративні проступки усіх складів цих проступків.

Обидві позиції мають свої переваги та недоліки. Зокрема, збереження існуючого стану є не надто зручним для правозастосування. З іншого боку, зведення усіх складів адміністративних проступків до єдиного кодифікаційного акту може призводити до потреби постійного внесення змін та доповнень до нього, як це відбувається сьогодні. Адже чинний Кодекс про адміністративні правопорушення з часу його прийняття у 1984 році став чи не найчастіше змінюваним нормативно-правовим актом.

**Висновки.** Резюмуючи, ще раз відзначимо основні напрями кодифікації адміністративного законодавства в Україні на цьому етапі:

1) удосконалення системності законодавства про адміністративну відповідальність через прийняття нової редакції Кодексу України про адміністративні проступки;

2) прийняття найближчим часом Адміністративного процесуального кодексу, який

регулюватиме порядок здійснення адміністративного судочинства;

3) доопрацювання та прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, який регулюватиме процедури функціонування органів публічної адміністрації.

Реалізація цих трьох напрямів кодифікації дозволить вивести адміністративне законодавство України на якісно новий рівень та наблизити його до європейських і світових стандартів. Чіткі «правила гри» для органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, рівно ж як і судового контролю за їх діяльністю є, без перебільшення, суспільно необхідними у нашій країні. Загалом можна говорити про довготривалий і поетапний характер кодифікації українського адміністративного законодавства. Кожний етап цієї кодифікації має завершуватися підготовкою окремих кодексів, серед яких місце своєрідного стрижня, ядра міг би посісти майбутній Адміністративний кодекс України (у наведеному вище розумінні).

### Анотація

На основі узагальненого аналізу діючого адміністративного законодавства України та наукових досліджень вчених юристів запропонований підхід до вирішення проблем адміністративного права щодо суперечності, застарілості, відомчої зарегламентованості норм, їх поліцентричності й неможливості удосконалення шляхом проведення повної кодифікації. Для розв'язання вищезазначених проблем запропоновано основні напрями кодифікації й положення, що мають увійти до Адміністративного кодексу.

**Ключові слова:** гармонізація, реформування, систематизація законодавства, кодифікація, адміністративний кодекс.

### Аннотация

На основе общего анализа действующего административного законодательства Украины и научных исследований ученых юристов предложен подход к решению проблем административного права относительно противоречивости, устаревания, ведомственного зарегламентирования норм, их полицентричности и невозможности усовершенствования путем проведения полной кодификации. Для решения вышеуказанных проблем предложены основные направления кодификации и положение, которые должны войти в Административный кодекс.

**Ключевые слова:** гармонизация, реформирование, систематизация законодательства, кодификация, административный кодекс.

**Nenko S.S. Problems of administrative legislation and ways of their elimination**

**Summary**

Based on a common analysis of the current Administrative Code of Ukraine and scientific research of the legal scholars, the approach was proposed as to solving the problems of the administrative law such as inconsistency, obsolescence, polycentricism of the departmental regulation and its inability to be improved through a complete codification. To solve the above problems, the basic directions and positions of the codification that must be included into the Administrative Code were proposed.

**Key words:** harmonization, reform, systematization of legislation, codification, Administrative Code.

**Список використаних джерел:**

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У 2 т. / Відповід. ред. В.Б. Авер'янов: Т.1: Загальна частина. – К. : Юридична думка, 2007 – 591 с. Т.2: Особлива частина. – К. : Юридична думка, 2009 – 600с.
2. Адміністративне право України: Підручник / Т.О. Коломоець (заг.ред.). – К.: Істина, 2009. – 475с.
3. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
4. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи: [кол. моногр.] / Алексеев В.М., Андрійко О.Ф., Бабиш О.М., Гончарук Н.Т., Гудима Н.В., Дніпренко Н.К. / Секретаріат Кабінету Міністрів України / Ніна Романівна Нижник (заг.ред.), Наталія Трохимівна Гончарук (заг.ред.). – [Д.] : [Монолит], 2009. – 383 с.
5. Концепція реформи адміністративного права (Проект) // Український правовий часопис. – № 4. – 1999. – С. 35 – 60.

Ковальська Н.М.

*к.п.н., доцент, докторант кафедри управління освітою  
Національна академія державного управління при Президентові України*

## ЗАКОНОДАВЧО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Для окремого члена суспільства роль освіти в тому, що його економічний стан (затребуваність та конкурентоспроможність на ринку праці і ін.), а також властиве йому соціальний статус та ступінь соціальної мобільності, перш за все вертикальної, є похідними від рівня його освіченості. Адже освіта готує особистість до компетентного виконання професійних завдань, відповідного місця на ринку праці, а для суспільства забезпечує підготовку кваліфікованих кадрів для усіх сфер суспільства. Саме вона суттєво впливає на класову структуру суспільства – за рахунок здобутої освіти особистість має можливість для підвищення власного соціального статусу, освіта створює умови для розмиття соціальних бар'єрів та підвищення соціальної мобільності. Це обумовлює необхідність законодавчо-правового забезпечення процесу формування кадрового потенціалу України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питаннями законодавчо-правового забезпечення професійної освіти займаються С.П. Амосов, В.В. Говоруха, С.Д. Дубенко, В.В. Корженко, О.Д. Крупчан, Н.Р. Нижник, В.І. Мельниченко, Н.М. Мельтюхова, Н.Г. Плaxотнюк, Л.Л. Приходченко. Проблемою освітнього права займаються Астахов В.В., Валеєв В.Г., Нижник Н.Р., Стефанчук Р.О., Тимошенко М.О., Шкатулла В.І. та інші.

**Формулювання завдання дослідження.** Мета статті проаналізувати наявне законодавчо-правове забезпечення професійної освіти в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Професійна освіта як відкрита система постійно знаходиться під впливом внутрішнього і зовніш-

нього середовища. Для її конкурентоспроможності та ефективного розвитку державне управління повинно трансформуватися у відповідності до сучасних вимог суспільства. Адже ключовою особою постіндустріального або сервісного суспільства є конкурентоспроможний фахівець. Саме тому в затвердженій Указом Президента України 1 лютого 2012 року № 45/2012 Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки, яка базується зокрема, на Конституції та законах України, основний наголос робиться на реалізації їх базових положень стосовно створення умов для реалізації «права на працю», гарантування державою рівних можливостей «у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб» [12, с. 3].

Стратегія є важливим документом, спрямованим на створення в Україні сучасної цілісної системи роботи з кадрами, за для забезпечення кваліфікованими кадрами усіх сфер життєдіяльності держави. В світлі визначення шляхів і засобів кадрового забезпечення реформ, професіоналізму їх здійснення, визнано потребу в удосконаленні механізму формування державного замовлення на підготовку фахівців та впровадження нових підходів в роботу системи управління професійною орієнтацією молоді. Нарешті, поставлено завдання втілювати наукові розробки в практику державної кадрової політики, за для вирішення не лише кадрового забезпечення поточних завдань, а й врахування тенденцій реформування держави та суспільства. Адже, «нечіткість нормативно-правових визначень, відсутність системних монографічних до-

сліджень самого явища державної кадрової політики як такої, а також систематичного моніторингу стану кадрового забезпечення усіх суспільних сфер не тільки не сприяють її ефективному практичному здійсненню на національному та місцевому і галузевому рівнях, а й призводять до наукової плутанини в цьому питанні» [3, с. 13].

Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки своєю метою та завданнями позиціонує необхідність певних зрушень в соціальному, економічному, інституційному та організаційному аспектах державної кадрової політики. Таким чином, закладено спрямованість на зростання конкурентоспроможності держави через досягнення відповідного розвитку людського потенціалу держави для забезпечення суспільного виробництва кваліфікованими кадрами з розбудовою системи управління трудових ресурсів на підставі удосконаленої нормативно-правової бази. Завдяки завданням, поставленим у документі, визначено напрями, на які будуть спрямовані зусилля відповідних державних органів, це підготовка кадрів, підвищення та перепідготовка кадрів, державне регулювання професійної діяльності, соціальний захист працівників, забезпечення зайнятості населення та модернізація кадрових служб. Зазначимо, що у кожному напрямі діяльності акцентовано увагу на більш «проблемних» питаннях кадрової політики нашої держави, зокрема в контексті «освіти протягом життя».

Програма економічних реформ України на 2010-2016 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» спрямована на забезпечення поставлених завдань з точки зору кадрової політики, в контексті підвищення стандартів життя за рахунок реформи системи освіти. В програмі, по-перше, визначено основні проблеми сфери освіти: невідповідність якості освіти сучасним вимогам; недостатня доступність освіти; неефективність механізму державного фінансування системи освіти; наростання диспропорцій між підготовкою фахівців і попитом

на них на ринку праці; відсутність єдиного освітнього простору [10, с. 30]. По-друге, чітко окреслено причини наявних проблем: «відсутність єдиної системи управління якістю освіти та її моніторингу; відсутність державних норм визначення вартості освітніх послуг у ВНЗ і ПТУ; неефективність норм бюджетного фінансування дошкільних, загальноосвітніх і позашкільних закладів; обмеженість автономності й відсутність реальних стимулів для ефективнішого використання бюджетних і залучених коштів у навчальних закладах (зокрема в умовах скорочення контингенту учнів); наявність (унаслідок несприятливої демографічної ситуації) великої кількості малокомплектних шкіл у сільській місцевості; неефективність моніторингу потреб ринку праці, відсутність урахування сучасних потреб роботодавців системою професійно-технічної та вищої освіти; неузгодженість дій державних структур при плануванні потреби у фахівцях» [10, с. 31]. Зроблено спробу детально проаналізувати необхідні кроки щодо удосконалення системи освіти, підвищення її якості і конкурентоспроможності, забезпечення доступності освіти та підвищення ефективності фінансування освіти. Нарешті програма дій має індикатори успіху, зокрема, «збільшення показника кількості студентів денної форми навчання на одного викладача до 18; розробка професійних стандартів і модульних програм навчання, на формування компетенцій не менше ніж за 150 професіями; обладнання 100% загальноосвітніх навчальних закладів сучасними комп'ютерними комплексами, підключення їх до мережі Інтернет, подолання «цифрової неграмотності» дітей, підлітків, учителів, незалежно від місця проживання; присутність ВНЗ України в основних міжнародних рейтингах найкращих університетів» [10, с. 33].

На думку науковців, негативними факторами в процесі «відтворення й нарощування якісного кадрового потенціалу держави і його розвитку є: несприятливі соціально-економічні умови формування трудового потенціалу

до досягнення людиною працездатного віку; проблеми соціально-економічної захищеності працівників; недосконалість законодавства в соціально-трудовій сфері, нескоординованість його положень із господарським, міграційним, податковим, фінансово-бюджетним, цивільним законодавством тощо; небезпечне усталення тіньових трудових відносин; значний вплив економічно активного, професійно підготовленого населення за межі України; зруйнованість системи спадковості передачі трудових навичок і досвіду в багатьох галузях суспільного виробництва; неадекватна нинішнім умовам система державного управління у цій сфері та ін.» [1, с. 6].

В своїй праці «Соціальний інститут професійної освіти і регіон» В.В. Зиков стверджує, що серед світових тенденцій під впливом яких формується професійна освіта XXI століття на перший план виходить перетворення системи освіти в ефективний засіб соціальної адаптації та соціального захисту людини в швидкозмінній ситуації. Нова парадигма освіти – пише автор – має бути заснована на індивідуалізації та диференціації освіти, варіативності і альтернативності освітніх систем та освітніх установ, гнучкості та динамічності навчально-програмної документації, її прогностичності та адаптивності до умов соціально-економічного середовища, які змінюються, та індивідуальним інтересам і здібностям осіб, що навчаються. Такий підхід спонукає до створення дійсно динамічних стандартів, які будуть визначати стратегію і тактику управління освітою на всіх рівнях (суспільства в цілому, регіону, галузі, навчального закладу, викладацької діяльності) [3, с. 33].

Узагальнюючи сучасні нароби науковців [8;11;13] особливостями управління системою професійної освіти, зокрема є:

– високий пріоритет професійної освіти на всіх рівнях і проведення активної освітньої політики на загальнодержавному, міжнародному та глобальному рівнях;

– принцип системності в управлінні освітою на всіх рівнях – міждержавному, загаль-

нодержавному, регіональному, муніципальному, а також на рівні конкретних закладів професійної освіти;

– необхідність залучення різноманітних соціальних інститутів, зокрема підприємств, до вирішення проблем професійної освіти;

– розвиток та реалізація принципу автономії професійних закладів освіти, децентралізація управління професійною освітою з чітким визначенням повноважень і відповідальності між відповідними рівнями;

– держава повинно виступати в якості замовника та споживача освітніх послуг;

– чітка фіксація вимог до якості професійної освіти і відповідним моніторингом за її дотриманням;

– розвиток конкуренції на ринку освітніх послуг, але за рахунок розвитку нових економічних механізмів в сфері професійної освіти.

На їх вирішення, зокрема спрямована Національна доктрина розвитку освіти, затвердженої Указом Президента № 347/2002 від 17 квітня 2002 року, де визначено, що держава повинна забезпечувати «підготовку кваліфікованих кадрів, здатних до творчої праці, професійного розвитку, освоєння та впровадження наукоємних та інформаційних технологій, конкурентоспроможних на ринку праці» [6, с. 2]. Крім того, національна система освіти вимагає «постійного вдосконалення, пошуку ефективних шляхів підвищення якості освітніх послуг, апробації та впровадження інноваційних педагогічних систем, реального забезпечення рівного доступу всіх її громадян до якісної освіти, можливостей і свободи вибору в освіті, модернізації змісту освіти і організації її адекватно світовим тенденціям і вимогам ринку праці, забезпечення безперервності освіти та навчання протягом усього життя, розвитку державно-громадської моделі управління». Остання повинна «враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможності освітніх послуг. ... Нова модель системи управління сферою освіти має бути відкритою і демократичною. У ній передба-

часться забезпечення державного управління з урахуванням громадської думки, внаслідок чого змінюються навантаження, функції, структура і стиль центрального та регіонального управління освітою» [6, с.7, 68].

В стратегії визначено основні напрями, пріоритети, завдання і механізми реалізації державної політики в галузі освіти, кадрову і соціальну політику. Зазначено, що «глибина освітніх реформ, якість і ефективність навчальних закладів і установ системи національної освіти не можуть повністю задовольнити сучасні потреби особистості і суспільства. Нинішній рівень освіти в Україні не дає їй змоги повною мірою виконувати функції ключового ресурсу соціально-економічного розвитку країни і підвищення добробуту громадян» [7, с. 8]. В документі оговорюється, що зусилля органів управління освітою всіх рівнів, науково-методичних служб за підтримки всього суспільства і держави мають бути зосереджені, зокрема на розробленні: нової, удосконалення чинної законодавчої та нормативно-правової бази; ефективних механізмів фінансово-економічного забезпечення освіти. Пропозиції для забезпечення стабільного розвитку і нового якісного прориву, щодо професійної освіти, зорієнтовані на професійно-технічну освіту, вищу освіту, післядипломну освіту. Зокрема необхідно забезпечити, на рівні професійно-технічної освіти, удосконалення механізму формування державного замовлення на підготовку робітничих кадрів відповідно до реальних потреб економіки, регіональних ринків праці, запитів суспільства.

Серед діючих Законів України, які регламентують певні аспекти професійної освіти, можна назвати: «Про професійно-технічну освіту», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань професійно-технічної освіти», «Про внесення змін до деяких законів щодо вдосконалення управління професійно-технічною освітою», «Про вищу освіту», «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців наукових, науково-педагогічних та

робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів», «Про професійний розвиток працівників».

Але Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко, В.І. Мельниченко, Н.Г. Плахотнюк, С.П. Амосова, О.Д. Крупчан вважають, що «закон слід розглядати не тільки як формальну вимогу законодавця, навіть держави у цілому, а передусім як об'єктивну необхідність підтримки суспільства в стані розвитку... Дієвість, справедливість та ефективність закону значною мірою залежить від того, наскільки він відповідає праву», а нормативно-правові акти, що видаються суб'єктами виконавчої влади і забезпечують дієвість конституційних та законодавчих норм повинні: «не суперечити чинній Конституції і законодавству; враховувати акти вищестоящих органів виконавчої влади; бути виданим повноважним органом державної влади або посадовою особою; повинен бути юридично обґрунтованим, тобто вказувати на цілі, підстави та юридичні наслідки цього право становлення; не обмежувати або порушувати компетенцію або оперативну самостійність нижчестоящих органів управління» [2, с. 109, 114, 132]. Крім того, на думку Мельтюхової Н.М. «жорсткість правового середовища державного управління, виключне право держави на формування законодавчих актів вимагають обов'язкового передбачення правових методів впливу суб'єкта на керований об'єкт і взагалі організації їх взаємодії» [5, с. 145].

Одним з недоліків законодавчої бази України є відсутність у законодавстві саме правових механізмів (засобів перетворення «належного» в «наявне»). На думку Л.Л. Приходченко «правовий механізм організує саме управління, надаючи йому офіційного характеру шляхом підтримки заданого режиму функціонування системи» [9, с.164]. Саме тому «для надання дієвості нормативно-законодавчим актам необхідно виробити певний механізм забезпечення їх практичної реалізації» [4, с. 123].

**Висновки.** Отже, професійна освіта потребує взаємодії освіти, суспільства та виробни-

цтва як цілісної системи в русі ідеї безперервності освіти. Державне управління системою професійної підготовки поступово трансформується у відносини між органами управління освітою та навчальними закладами щодо професійної підготовки кадрів на конкурентних засадах з відповідними договорами щодо

надання освітніх послуг. Саме тому потребує створення динамічних стандартів, які будуть визначати стратегію і тактику управління освітою на всіх рівнях управління професійною підготовкою людини та дієздатних механізмів з підготовки конкурентоспроможних фахівців.

#### Анотація

У статті проаналізовано законодавчо-правове забезпечення підготовки конкурентоспроможного фахівця в Україні. Визначено особливості управління системою професійної освіти. Охарактеризовано окремі аспекти недоліків законодавчо-правового забезпечення професійної освіти України.

**Ключові слова:** закон, нормативно-правові акти, освіта, професійна освіта, кадрова політика.

#### Аннотация

В статье проанализировано законодательно-правовое обеспечение подготовки конкурентоспособного специалиста в Украине. Определены особенности управления системой профессионального образования. Охарактеризованы отдельные аспекты недостатков законодательно-правового обеспечения профессионального образования Украины.

**Ключевые слова:** закон, нормативно-правовые акты, образование, профессиональное образование, кадровая политика.

#### Kovalska N.M. Legislative and legal support for the vocational training in Ukraine

##### Summary

This paper analyzes the basis of legislative and legal support for preparation of competitive specialists in Ukraine. The features of the management system of vocational education. Characterized some aspects of shortcomings in law and legal support professional education in Ukraine.

**Key words:** law, normative legal acts, education, vocational training, staffing.

#### Список використаних джерел:

1. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К.О. Ващенка, д-ра соц. наук, проф. Ю.П. Сурміна (кер. проекту). – К.: НАДУ, 2012. – 72 с.
2. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб / Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко, В.І. Мельниченко, Н.Г. Плахотнюк, С.П. Амосов, О.Д. Крупчан; за заг. ред. д.ю.н., проф. Н.Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 164 с.
3. Зыков В.В. Социальный институт профессионального образования и регион [Текст]: Монография: в 2-х ч. Часть 1/ В.В. Зыков – Тюмень: Изд-во Тюменского гос. ун-та, 2001. – 220 с.
4. Мельник А.Ф. Державне управління: підручник/ А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 340 с.
5. Мельтюхова Н.М. Державне управління як єдність діяльності та відносин [Текст]: [монографія] / Н.М. Мельтюхова; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х.: Магістр, 2010. – 204 с. : рис., табл. – Бібліогр.: с. 188–202. – 300 экз.



6. Національна доктрина розвитку освіти: Указ Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 // Вища освіта. Нормативно-правові акти про організацію освіти у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації: у 2 кн. / [М.І. Панов, Ю.П. Битяк, Г.С. Гончарова та ін.]; за ред. М.І. Панова. – Х. : Право, 2006. – С. 62–71.
7. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf>
8. Паращенко Л.І. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методології, стратегії, механізми [Текст]: монографія /Л.І. Паращенко – К.: Майстер книг, 2011. – 536 с.
9. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади: [Текст]: монографія / Л.Л. Приходченко – Одеса: Оптімум, 2009. – 300с.
10. Програма економічних реформ України на 2010-2016 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http // president. gov. ua./docs/](http://president.gov.ua/docs/)
11. Сиченко В.В. Механізми регулювання системи освіти:сучасний стан та перспективи розвитку[Текст]: монографія / В.В. Сиченко – Донецьк: Юго-восток, 2010. – 400 с.
12. Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http:// www.president.gov.ua /documents /14429.html](http://www.president.gov.ua/documents/14429.html)
13. Управление современным образованием: социальные и экономические аспекты / Тихонов А.Н., Абрамишин А.Е., Воронина Т.П., Иванников А.Д., Молчанова О.П / Под ред. Тихонова А.Н.– М.: Вита-Пресс, 1998.– 256 с.

Глєбов Г.О.

*студент*

*Інститут права Міжнародного університету бізнесу і права*

Бериславська О.М.

*доцент кафедри адміністративного, кримінального права і процесу*

*Інститут права Міжнародного університету бізнесу і права*

## ОРГАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

**Постановка проблеми.** Формування державної служби та її правове регулювання – процес складний, який не відбувається миттєво, а потребує певного часу. Для сучасної України багато викликів державотворення були надзвичайно складними через тягар радянського минулого та відсутність достатніх знань у сфері демократичного урядування. До нерозроблених, а також досліджуваних у певних ідеологічних рамках, питань, належав і інститут державної служби.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Проблеми державної служби та її складових розглядаються на перетині юридичної науки та науки державного управління. Вагомий внесок у дослідження означеного питання внесли праці таких науковців, як В. Авер'янова, Ю. Битяка, І. Грицяка, М. Карпи, О. Лазора, В. Мартиненка, П. Павленчика, В. Погорілка, О. Фрицького, М. Цуркана, В. Шаповала, Ю. Шемшученко, Н. Янюка та інших. Необхідно відмітити роботи Г. Бребана, М. Оріу, Г. Еллінека, Р. Йеринга, К. Поппера, В. Острома, Л. Фридмена, Е. Моррисона, Р. Давіда, П. Сандевуара, Ж. Веделя та ін.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою дослідження є аналіз практики зарубіжних країн щодо основних, концептуальних положень державних служб, які можна використати в розбудові української державної служби.

**Виклад основного матеріалу.** Варто зазначити, що європейська інтеграція, яка призвела до взаємопроникнення і взаємовпливу

культур, суттєво позначилась і на функціонуванні інституту державної служби в усіх країнах Європейського Союзу.

Аналізуючи форми організації державної служби в інших державах, можна зробити висновки, що поняття «державна служба», «цивільна служба», «публічна служба» нетотожні і розуміються вони по-різному. Більш чи менш широкий характер поняття «державна служба» залежить від її концепції, яка існує в кожній країні. Так, наприклад, «державна служба» у ФРН – це збірне поняття, яке розповсюджується на всіх осіб, що зайняті в системі державного управління. При цьому розрізняють чиновників, службовців та робітників. Чиновники вступають на службу шляхом призначення, а службовці та робітники – шляхом підписання відповідного контракту.

Вчені визначають сутність «публічної служби» в різних аспектах: у функціональному вона постає як діяльність з метою виконання загальнодержавних завдань управління; в інституційному окреслює певне коло осіб, оскільки виконання публічних справ складає їх соціальну функцію; у юридичному аспекті «публічна служба» охоплює правове регулювання особливих публічно-правових, службових відносин, які, в свою чергу, поділяються на чиновницькі й відносини найманих осіб-службовців та робітників державних установ [1].

У США поняття «цивільна служба» вужче у порівнянні з поняттям «державна служба». Воно охоплює лише службовців державних

установ. До нього не включаються виборні посади, що пов'язані з юриспруденцією. Не входять до нього й армійські та флотські посади, посади в поліції тощо. Провідну роль у керівництві державною службою грають президент і парламент. Є певні сфери державної служби, контроль за якими президент і парламент здійснюють спільно, а є й такі, де їхня компетенція розділяється.

Слід зауважити, що під категорію державних службовців підпадають як посадові особи та допоміжно-технічний персонал, що причетний до реалізації державно-владних повноважень, так і працівники за наймом, зокрема викладачі державних навчальних закладів, робітники державних підприємств і сфери комунального обслуговування. У широкому розумінні «державним службовцем» або «службовцем публічного сектору» вважається будь-яка особа, праця якої оплачується з бюджету федерації, штату або місцевого органу влади.

У Великобританії керівництво державною службою формально належить монархії в особі королеви. Фактично під монархією маються на увазі вищі органи держави і посадові особи, а саме: прем'єр-міністр, кабінет, міністри. У Меморандумі для державних службовців з цього приводу йдеться про те, що чиновники перебувають на службі монархії. Поряд з вузьким розумінням категорії «цивільна служба» використовується розширене поняття «публічна служба». Поняття «публічна служба» в широкому значенні включає всіх службовців публічного сектору: міністрів, службовців військових сил, поліції, охорони здоров'я, вчителів тощо, а також охоплює службовців інших органів центрального і місцевого управління, яких найнято і служба яких оплачується за рахунок виділених парламентом коштів. У вузькому значенні «публічна служба» включає функціонерів тільки центральних органів влади. Чіткого визначення поняття «функціонери» не існує, оскільки вони визначаються як «слуги Корони, які служать на підставі «доброї волі» [2, с. 162–163].

У Бельгії державними службовцями вважаються всі, хто перебуває на службі у держави: працівники урядових органів (федерального, регіонального та комунального рівнів), а також освітяни, лікарі, працівники правоохоронних органів, податківці.

В Італії на державній службі перебувають лише дипломати, префекти, поліцейські, а також речники, що обіймають вищі керівні посади в публічних адміністарціях державного рівня. Інші службовці державних агенцій вважаються держслужбовцями лише формально, оскільки їхня службова діяльність у значній мірі визначається колективними угодами, що укладаються між агенціями та профспілками.

В Іспанії діє державна служба, що охоплює такі групи службовців: вищий корпус цивільних державних службовців; вищий корпус державних фінансових інспекторів; вищий корпус комерційних інспекторів та державних економістів; вищий корпус державних юристів; корпус медиків національної системи охорони здоров'я; вищий корпус інспекторів праці та соціального захисту; генеральний адміністративний корпус державної адміністрації; корпус креслярів кадастрів і креслярів-картографів; генеральний допоміжний корпус державної адміністрації; генеральний субальтернативний корпус державної адміністрації; корпус механіків-водіїв Міністерства оборони.

У Китаї існує єдина централізована державна служба. До її складу віднесено працівників на посадах у державному адміністративному апараті центрального, провінційного та місцевого рівня. Усі посади поділяються на «керівні» та «некерівні». До держслужбовців не віднесено робітників та обслуговуючий персонал адміністративних органів.

У Німеччині існує державна служба на федеральному та земельному рівнях. Персонал держслужби поділено на дві групи:

- 1) безпосередньо держслужбовці (чиновники);
- 2) держпрацівники (не чиновники).

У Польщі існує цивільна служба, до складу якої належать професійні службовці в адмі-

ністраціях центрального та місцевого рівня. Розрізняють:

а) «цивільних службовців», чиї відносини базуються на призначенні на управлінську посаду чи посаду спеціалістів державної служби;

б) «працівників цивільної служби», яких беруть на роботу на контрактній основі.

У Фінляндії взаємовідносини державної служби вважаються відносинами зайнятості, в яких держава виступає як працедавець, а службовець – як працівник державної сфери. Відповідно розмежовують службовців державного сектора, місцевого самоврядування, приватного сектора.

В Японії особи державної служби поділяються на:

1) працівників «особливої служби»;

2) працівників «звичайної служби» (працівники держорганів, держпідприємств, установ, організацій, військовослужбовці, поліцейські).

У Франції поняття «державна служба» у широкому значенні означає «здійснення агентами професійної діяльності на службі держави, територіального колективу, публічного закладу і в цілому будь-якої адміністрації». У вузькому значенні поняття «функціонер» виключає категорії військових, суддів і відноситься тільки до тих службовців, які зайняті на постійній службі в органах державного управління і включені до штату. Тимчасові службовці не розглядаються як «функціонери» [2, с. 155].

У більшості країн існують спеціалізовані органи управління державною службою. Кожна держава прагне знайти найбільш прийнятну систему організації й функціонування державної служби, яка б у цілому відповідала науковим поглядам на цю проблему з урахуванням національних традицій і культури населення.

Головні вимоги до державної служби в зарубіжних країнах відображені в більшості випадків в основних законах, а також у спеціально прийнятих правових актах. Незважаючи на

розходження в назвах цих документів, суть їх та сама. У них викладаються цілі та завдання державної служби, порядок її проходження, права й обов'язки державних службовців, гарантії їхньої правової та соціальної захищеності. Правові документи дають уявлення про державну службу як найважливіший соціальний і державно-правовий інститут, покликаний забезпечувати функціонування державного апарату, служити інструментом реалізації державної політики, виражати інтереси всього суспільства.

На рубежі 70–80 років минулого століття у більшості західних країн існувала усвідомлена необхідність реформування, докорінної модернізації державної служби. Необхідність привести систему управління у відповідність до викликів часу змусила політиків виробити програми реформування державної служби з метою її модернізації. В основу реформування державної служби в більшості країн було покладено такі принципи:

1) демократизація державного управління і державної служби;

2) орієнтація на пересічного громадянина, який, як клієнт державних служб, виступає споживачем державних послуг;

3) орієнтація на кінцевий результат;

4) рентабельність управління;

5) простота управління.

Майже в усьому світі уряд експериментує з ідеями нового державного менеджменту, що припускає широке використання в державній службі методів роботи, що застосовуються у приватному секторі. Серед них слід зазначити методи стратегічного планування, бригадного характеру роботи в процесі ухвалення рішення, оцінки якості виконання службових обов'язків, зменшення кількості рівнів управління, приведення заробітку службовців у відповідність до кількості, якості, складності праці. За оцінкою фахівців державної служби, усі ці заходи безсумнівно сприятимуть підвищенню якості роботи державного апарату.

У результаті перетворення створюється якісно нова модель державної служби, яка

замінить модель, створену в багатьох країнах під впливом теорії раціональної бюрократії Макса Вебера. Якісними параметрами раціональної моделі державної служби є порядок, відносна структура, визначена стратегія, підготовлені кадри, цілеспрямоване управління. Нова модель, яку часто називають поведінковою, характеризується якісно відмінними параметрами, що виражаються в таких категоріях як: творчість, новаторство, емоційна атмосфера, суб'єктивний фактор [3, с. 123].

Можна висловити припущення, що зазначені моделі державної служби та управління, принаймні на найближчу перспективу, будуть доповнювати одна одну. Процес реформування державної служби розрахований на порівняно тривалий період і практично являє собою безупинний потік удосконалення форм, методів, технологій діяльності державних органів, їх адаптації до постійно змінюваних зовнішніх і внутрішніх умов.

Слід зазначити, що в нашій країні виявлялося досить негативне відношення до досвіду розвинутих країн щодо державного устрою, управління і державної служби. Цей досвід не використовувався з ідеологічних міркувань. У кращому випадку до нього виявляли пізнавальний інтерес.

У нинішніх умовах корінних перетворень проблема адаптації досвіду державної служби зарубіжних країн до українських умов є дуже актуальною.

Насамперед цікавою для України є концепція державної служби. У більшості європейських країн вона складалася на підставі теорії держави. Елементом такої теорії в багатьох країнах стала концепція раціональної бюрократії Макса Вебера. Вона дуже вплинула на створення і функціонування професійної державної служби в Європі та за її межами. У США концептуальною основою державної служби стала теорія демократії. Без знання цієї теорії важко уявити систему функціонування політичних інститутів Америки, включаючи і такий елемент, як державна служба. Поняття державної служби,

її цілі, завдання, порядок проходження входить у предмет «державний менеджмент», знання якого є необхідними для практичних працівників.

У більшості країн розроблено правові документи, в яких зафіксовано норми і вимоги до різних категорій державних службовців, їх права й обов'язки, зобов'язання держави щодо їхньої правової та соціальної захищеності. В умовах європейської інтеграції накопичено цікавий досвід правового регулювання і координації державних служб країн континенту, створення національних органів, взаємодії в межах загальноєвропейських політичних інститутів різних держав.

Важливим аспектом вивчення зарубіжного досвіду є організаційні засади державної служби, зокрема практика її децентралізації, механізми взаємодії центральних, регіональних і місцевих органів управління, забезпечення всіх учасників державної служби підготовленими кадрами, досвід кар'єрного просування державних службовців по ступенях ієрархічної градації й ін.

Крім цього, чималий інтерес викликає і моральний аспект державної служби. У зарубіжних країнах чимало робиться для того, щоб прищепити службовцям моральні цінності, високу відповідальність за виконання службових обов'язків. Як свідчить аналіз, службовці цінують службу, що відкриває перед ними перспективу службового зростання, професійного удосконалення, соціального благоустрою, служіння людям [3, с. 214].

Нині державна служба в зарубіжних країнах проходить етапи корінної модернізації. Процес відновлення державної служби, її реформування багато в чому співзвучний з тими процесами в галузі державного будівництва, що відбуваються у нашій країні. У зарубіжному досвіді доцільно звернути увагу і на такі питання: підвищення продуктивності праці та її обліку; підвищення культури обслуговування населення; досягнення високих кінцевих результатів тощо.

**Висновки.** Проведений аналіз свідчить про те, що єдиного підходу до державної служби не існує, оскільки спостерігається значна різниця як у визначеннях та сферах поширення (у широкому чи вузькому значенні) державно-службових відносин, так і в сучасних моделях державної служби. Державна служба кожної з країн є оригінальною системою зі своїми традиційними відмінностями, обумов-

леними плюралізмом культур та існуванням регіональних впливів.

Отже, вивчення та використання досвіду зарубіжних країн дасть змогу більш точно окреслити місце державної служби у тенденціях розвитку публічної служби України, а також осмислити нові поняття, концепції, моделі для подальшого їх використання у владно-управлінській сфері та в житті суспільства.

#### Анотація

У статті на підставі вивчення практики зарубіжних країн і за допомогою компаративної характеристики проаналізовано основні, концептуальні положення державних служб. Окремі аспекти зарубіжного досвіду можна використати в розбудові української державної служби в контексті впровадження адміністративної реформи в Україні.

**Ключові слова:** державне управління, публічна служба, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування.

#### Анотация

В статье, на основе изучения практики зарубежных стран и с помощью компаративной характеристики, проанализированы основные, концептуальные положения государственных служб. Отдельные аспекты зарубежного опыта можно использовать в построении украинской государственной службы в контексте проведения административной реформы в Украине.

**Ключевые слова:** государственное управление, публичная служба, государственная служба, служба в органах местного самоуправления.

#### Нliebov H.O., Beryslavska O.M. Organization of public service: European experience

##### Summary

The article analyzes the main conceptual provisions of public services on the basis of studying the practice of foreign countries and with the help of comparative characteristics. Certain aspects of foreign experience can be used in the constructions of the Ukrainian state service in the context of administrative reform in Ukraine.

**Key words:** state administration, government service, public service, service in the bodies of local self-government.

#### Список використаних джерел:

1. Карпа М., Дудник А. Основні складові публічної служби: тенденції розвитку // Науковий вісник – [Електронний ресурс] – 2009 – Вип.3 – Демократичне врядування – Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/e-journals/.../+Karpa.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/.../+Karpa.pdf) –
2. Василенко И. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учеб. пособ. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Логос, 2000. – 200 с.
3. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / А. Вишневський (кер. авт. кол.), В. Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін.; за заг. ред. Т. Мотренка. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу – 2010. – 396 с.

**Петков В.П.**

*д.ю.н., професор, директор  
Кіровоградський інститут розвитку людини,  
заслужений юрист України,*

**Питель А.І.**

*здобувач  
Харківський національний університет внутрішніх справ*

## ОСНОВНІ ПРИЧИНИ ТА УМОВИ, ЩО СПРИЯЮТЬ ЗЛОЧИННОСТІ У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

**Постановка проблеми.** Сучасній ситуації розвитку нашої держави властиві такі риси, як зміни в політичній, економічній та інших галузях, нестабільність законодавства. Із розширенням сфери діяльності правоохоронної системи, ускладненням криміногенної ситуації, поглибленням розподілу праці за функціональними та посадовими ознаками, зростання актуальності захисту прав і свобод людини в демократичній, правовій державі, яка будується в Україні, набувають все більшого значення питання протидії злочинності, виявлення та усунення причин та умов, що спричиняють злочинності, пенітенціарна система і її реформування тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику існування злочинності у пенітенціарній системі піднімали багато зарубіжних і вітчизняних вчених, а саме: Д. Мак-Манус, М. Келлі, Алексєєв А.І., Бандурка О.М., Богатирьов І.Г та ін. Але питання відносно детермінант злочинності є актуальним і потребує всебічного і ґрунтового аналізу.

**Формулювання завдання дослідження.** Мета статті полягає у дослідженні основних причин та умов, що сприяють злочинності у місцях позбавлення волі.

**Виклад основного матеріалу.** Питання відносно детермінант злочинності є одним з основних і найбільш дискусійних. Якщо мова йде про детермінізм, то мають на увазі визнання загального взаємозв'язку та взаємодії всіх речей, об'єктів, явищ і процесів. Саме в

такому значенні термін «детермінація» увійшов у кримінологію, тобто як сукупність причин і умов, що призвели до вчинення злочину.

У кримінологічній літературі детермінанти злочинності поділяють на: соціально-економічні, соціально-правові, соціально-психологічні, організаційно-управлінські; технічні [9, с. 85]. Крім цього, в кримінопенології виділяють зовнішні особливі загальносоціальні причини так званої «каральної» злочинності та її внутрішні причини [20, с. 64].

Як визначено вченими, соціально-економічні детермінанти, у першу чергу, пов'язані з розшаруванням населення, у зв'язку з чим виникла незначна група багатих людей, прибутки яких зазвичай мають незаконне походження. Крім того, обмеженість матеріальних ресурсів і намір отримати доступ до них у будь-якому випадку, в тому числі ціною життя інших осіб, стає вирішальним стимулятором користолюбства, насильства, жорстокості. А ще, як свідчить практика, в останні роки якісно змінився склад злочинців, погіршилися їхні основні кримінологічні риси: більшість осіб – це молоді безробітні особи без освіти, віком до 30 років [12, с. 34].

Соціально-правові детермінанти злочинності лежать в основі природи покарання у вигляді позбавлення волі, яка полягає у примусовому, одностатевому скупченні на обмеженому просторі великої кількості суспільно небезпечних осіб та встановленні щодо них передбачених законом і обвинувальним вироком суду право-

обмежень. При цьому детальна регламентація їхньої поведінки, нав'язування незвичних або небажаних стосунків, постійний ґрунт для виникнення конфліктних ситуацій, відчуття незахищеності, вороже середовище, прояв стадних інстинктів, потурання примітивним бажанням, постійне очікування образи, глузу, нападу, насильства з боку тих, хто і до арешту, і до засудження вирішував свої проблеми за допомогою сили, а також наявність можливості майже безкарно (що добре знають засуджені) здійснити ті чи інші форми насильства – усе це штовхає засуджених до вчинення різних за мотивами й цілями злочинів. Тобто насильство невід'ємно притаманне місцям позбавлення волі. Хоча, з іншого боку, частина покарання для значної частини засуджених, як вважає В.А. Уткін, нерідко є необхідним поштовхом, каталізатором, який спонукає особу засудженого до правильного сприйняття заходів виправно-трудового впливу, до самовиховання, спокутування вини [24, с. 69].

Соціально-психологічні детермінанти злочинності в місцях позбавлення волі тісно взаємопов'язані зі ставленням суспільства до засуджених і оцінкою покарання останніми. На жаль, сьогодні в суспільстві панівною є ідея покарання (відплата за вчинене, помста). Це знайшло своє відображення в законодавстві (ст. 50 КК України), на практиці (згідно з висновками Комітету ООН проти катувань 30% взятих під варту та засуджених є жертвами катувань) [4, с. 27], в науці [22, с. 153].

З іншого боку, загострене переживання втрати волі у першу третину відбуття покарання стає одним із рішучих моментів порушення режиму, непокори вимогам адміністрації, втечі та вчинення інших злочинів з участю засуджених. Більш того, між змістом переживань засудженими покарання у перший період перебування в пенітенціарній установі та їх антисуспільною поведінкою існує, як стверджує А. Усс, певний зв'язок [23, с. 36].

У перші місяці перебування в умовах ізоляції від суспільства, засуджені через незначний привід вчиняють різноманітні проступки, у

тому числі порушення режиму відбування покарання, та злочини, провокують або беруть активну участь у конфліктних ситуаціях. Особливо такі неадекватні реакції є характерними для засуджених, які мають певні розлади психіки [17, с. 37].

Організаційно-управлінські детермінанти злочинності в установах виконання покарань більшою мірою пов'язані з організацією діяльності кримінально-виконавчої системи. Практика службових розслідувань фактів учинення злочинів у місцях позбавлення волі [6, С.48] та наукові дослідження з означеної проблематики [10, С.113] засвідчують, що комплекс причин і умов цих суспільно небезпечних явищ лежить у площині прорахунків адміністрації установ з питань організації режиму, охорони, нагляду, оперативно-розшукової діяльності та недосконалості реформ, що здійснюються в системі Державної кримінально-виконавчої служби з липня 1991 р.

Як нами встановлено, організаційно-управлінськими детермінантами злочинності в місцях позбавлення волі є:

а) значне перевищення фактичної кількості засуджених до позбавлення волі над установленим лімітом наповнення пенітенціарної установи, що призводить до неповної трудової зайнятості останніх, труднощів їх побутового влаштування, до неможливості охопити всіх осіб виховною, оперативно-профілактичною та іншою роботою з їх виправлення. У зв'язку з цим, як зробив висновок М. Келлі, слід використовувати всі можливості для того, щоб розказати про свої проблеми суспільству – виходити на державні структури і представників громадськості, залучати журналістів, працювати з прокурорами і судьями. Необхідно докласти максимум зусиль, щоб були почуті аргументи про те, що переповненість тюрем – це зло: для системи виконання покарань, для засуджених і суспільства в цілому [7, с. 19];

б) неукомплектованість деяких відділів і служб установ виконання покарань висококваліфікованими кадрами, у першу чергу соціально-виховного та оперативно-профі-



лактичного спрямування, а також прорахунки у доборі, розстановці, підвищенні кваліфікації кадрів, їх професійної майстерності.

Окрім цього, серед особового складу пенітенціарних установ мають місце випадки вчинення злочинів та порушень службової дисципліни. Тому важко з цього приводу не погодитися з думкою Д. Мак-Мануса, який вважає, що для забезпечення нормального функціонування в'язниці слід подбати про наявність добропорядного, підготовленого і мотивованого персоналу. Говорять про це і політики, і керівники держави, проте практика часто буває зовсім іншою – відмінною від декларацій. Досить часто ігнорують в'язничий персонал та його потреби, і немає підтверджень, що його насправді цінують [11, с. 6];

в) відсутність постійної та якісної інформації в адміністрації пенітенціарних установ про негативні явища і процеси, що відбуваються в середовищі засуджених, а головне – про конфліктні криміногенні ситуації – чи неповнота цієї інформації, а також неналежний її облік і особливо оцінка, що зумовлюється в основному незнанням посадовими особами показників криміногенних ситуацій та заходів, які необхідні для прийняття в типових випадках на даний момент, недоліками організаційної роботи щодо забезпечення безпеки, охорони та оперативної роботи;

г) невжиття своєчасних заходів із виявлення лідерів серед негативної частини засуджених, авторитетів злочинного середовища, ворогуючих угруповань та з «руйнування» їх зсередини, з метою профілактики групових і масових ексцесів, насильницьких злочинів тощо. Тобто не ведеться цілеспрямована та ефективна робота з блокування впливу кримінальної субкультури на середовище засуджених. Історія розвитку цього антисуспільного явища свідчить про те, що звичай адаптуються до змін мікросередовища, тобто ними можна управляти, на них можна впливати, хоча це дуже складний неоднозначний і тривалий процес [16, с. 214].

Технічні детермінанти злочинності в пенітенціарних установах є результатом ви-

користання застарілої морально та фізично охоронної сигналізації, інженерно-технічних засобів охорони, систем цілодобового стеження за засудженими, їх технічна недосконалість, відсутність необхідної апаратури для перевірки посилок і передач, догляду автотранспорту, залізничних вагонів, включаючи спеціальних для перевезення засуджених.

Така практика призвела до того, що, як зробила висновок Н. Карпачова, матеріально-технічна база багатьох установ у зв'язку з недостатнім фінансуванням перебуває в критичному стані і не забезпечує елементарних умов життєдіяльності людей [5, с. 13].

Кримінопенологи виділяють також такі зовнішні причини злочинності в місцях позбавлення волі, як:

а) здійснювану засобами масової інформації пропаганду «романтичного» стилю життя професійних злочинців і гастролерів; створення привабливого образу небезпечного злочинця в умовах ізоляції від суспільства, якому все дозволено та який все має, тощо;

б) міжнародні зв'язки професійної, організованої та транснаціональної злочинності, що визначає їх взаємовплив, взаємопроникнення і підтримку;

в) фінансові, економічні та інші засоби впливу, що вчиняються на будь-яку державу з боку міжнародного співтовариства (так звані «подвійні стандарти», економічні санкції тощо) [21, с. 90].

Беззаперечним є й той факт, що зовнішні детермінанти впливають на злочинність не прямо, а опосередковано – через внутрішні детермінанти. До таких науковці відносять суперечності в галузі соціального буття і суспільної свідомості покарання. При цьому детермінантами соціального буття в установах виконання покарань є різноманітні суперечності, а саме:

1. Одна з основних суперечностей полягає в тому, що, з одного боку, реалізація покарання, без сумніву, більшою чи меншою мірою виконує функції загальної і спеціальної превенції рецидиву злочинів з боку засудженого (онов-

лення, повторність дії) [3, с. 25], тобто є змістом профілактичної функції кримінально-виконавчого законодавства, а з іншого боку, виконання кримінального покарання викликає:

а) взаємне «кримінальне зараження» засуджених;

б) послаблення або розрив його попередніх не тільки соціально-негативних, а й соціально-позитивних зв'язків із сім'єю, трудовим колективом, друзями;

в) повне чи часткове виключення засуджених до позбавлення волі зі звичних умов життя, із звуженням до 10% соціально корисних функцій;

г) своєрідне звикання до правил поведінки при виконанні кримінальних покарань, особливо пов'язаних з позбавленням і обмеженням свободи, у зв'язку з детальною і жорсткою регламентацією режиму відбування покарання, тощо [19, с. 329].

2. Ще одною суперечністю є соціологічний парадокс покарання, який полягає в тому, що чим ширше і суворіше застосовується в суспільстві покарання, тим більшою мірою воно розписується у своїй безпорадності, оскільки:

– суспільство тим самим криміналізує певну свою частину, втягуючи в систему кримінальної юстиції дедалі більшу кількість населення, пропускаючи через свої «випробування» не тільки підозрюваних, обвинувачених, підсудних, засуджених, а й свідків і потерпілих;

– воно настільки хворе, що не може справитись зі злочинністю іншими методами, наприклад економічними та фінансовими, ніж репресивними;

– покарання у цьому випадку втрачає свою функцію «залякування» населення, загальної превенції і не стримує вже від вчинення злочинів, оскільки стає звичною, такою, до якої призвичаюються, справою і навіть престижною, особливо для засуджених, звільнених із місць позбавлення волі, молоді, тобто воно перетворюється на свою протилежність, стає шкідливим для суспільства.

Висновок із цього є очевидним: чим стабільнішим, сильнішим, більш об'єднаним

є суспільство, тим меншою мірою воно має потребу застосовувати покарання, а якщо і застосовує, то найбільш легкі, що є альтернативними до позбавлення волі. У цьому відношенні досвід деяких зарубіжних країн – це приклад того, коли покарання застосовуються рідко, а якщо і застосовуються, то вони, як правило, не пов'язані з ізоляцією особи від суспільства (пробація, умовне засудження, домашній арешт, тощо). Більше того, рівень злочинності там є невисоким порівняно з іншими розвинутими країнами, які ігнорують вказаний досвід. Таким чином покарання породжує нове покарання – у вигляді вчинення злочинів із боку засуджених.

3. Економічні протиріччя покарання [19, с. 332]:

а) застосування такого покарання як позбавлення волі в Україні (понад 30% у структурі заходів державного примусу):

– держава не в змозі не тільки утримувати засуджених, а й тих, які їй служать, – персонал пенітенціарних установ, тому вимушена йти на його скорочення та збільшення співвідношення між засудженими і працівниками кримінально-виконавчих установ (1:6) [13, с. 74]. За офіційними даними кримінально-виконавча система України фінансується тільки на 30% від потреб [5, с. 14]; що породжує факти корупції, неслужбових зв'язків, призводить до випадків проникнення на об'єкти, які охороняються, заборонених предметів;

– примітивне, низькопродуктивне, спрощене виробництво, розраховане на малокваліфіковану працю, низькі заробітки засуджених тощо породжує низку об'єктивних детермінант злочинності;

– взяття державою на себе обов'язку з часткового утримання засуджених (ст. 121 КВК України), з одного боку, лягає тягарем на державний бюджет України, включаючи потерпілих від злочину, та посилює протиріччя в суспільстві і тим самим – у галузі покарання, а з іншого боку, зводить до мінімуму каральні властивості позбавлення волі, посилюючи соціологічний парадокс покарання;

б) обмеження волі, оскільки:

– власники підприємств, установ і організацій різних форм власності не можуть забезпечити роботою населення, яке проживає біля виправних центрів, а створення власної виробничої бази в цих установах є справою досить енерговитратною та безнадійною, як і в колоніях через недостатні фінансові та матеріально-технічні ресурси;

– у більшості випадків засуджені використовуються на низькооплачуваних, шкідливих, важких та інших видах робіт, що перетворює це покарання за наслідками на ще більш тяжке, ніж позбавлення волі, та штовхає засуджених до втеч та інших злочинів;

в) інших покарань, коли:

– загальні економічні суперечності, що викликають безробіття, бідність населення тощо, позначаються і на засуджених до покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, створюючи умови для вчинення злочинів, особливо корисливої спрямованості;

– руйнація старої радянської економічної системи та повільне створення нової національної призвели до фактичної неможливості виконання таких альтернативних покарань, як громадські роботи, виправні роботи, штрафи, тощо.

4. Невідповідність між метою і функціями покарання: 1) призначення та виконання кримінальних покарань, коли воно застосовується виключно на підставі юридичних посилок складу злочину (ст. ст. 2, 65 КК України), без урахування причинного механізму злочинної поведінки, індивідуальних, психічних і психофізіологічних характеристик злочинця, оскільки цією проблемою не зобов'язаний займатися жоден державний орган, хоча, як свідчить практика, виконувати покарання можна тільки на основі всебічного і повного вивчення особистості засудженого.

5. Суперечності між законною владою, якою є адміністрація кримінально-виконавчих установ, і владою так званих «авторитетів» і лідерів злочинного середовища, що

знаходить своє відображення або в компромісах між ними, або в протидії як з першою, так і з другою.

б. Різкі суперечності:

– між виконанням покарання у вигляді позбавлення волі та іншими кримінальними покараннями, що реалізуються різними органами виконання покарань (ст.ст. 11–19 КВК України) та причетними до цього процесу територіальними ОВС;

– між діяльністю пенітенціарних установ та іншими правоохоронними органами, що викликано більшою мірою відсутністю належної взаємодії, управління і координації їхніх зусиль у вирішенні завдань боротьби зі злочинністю.

Крім цього, частиною особливих внутрішніх детермінантів злочинності в місцях позбавлення волі є суперечності, які лежать у площині суспільної свідомості покарання, а саме: з одного боку, на вертикальному рівні, де є результатом мотиваційної діяльності засуджених і співробітників, а з другого боку, – по горизонталі, де мають особистісно-мікросередовищний характер. Ці суперечності, як вважає В.Ф. Пирожков, є результатом взаємодії звичаїв, традицій людей, поведінки і моралі та стереотипів злочинного середовища («злочинної субкультури») з однорівневими загальнолюдськими цінностями культури тощо [15, с. 263].

Крім вищезазначених можна виділити причини і умови, які, на нашу думку, недостатньо розкриті науковцями в кримінологічній літературі:

– низький рівень організації профілактики злочинів у колоніях;

– поверхова інформованість персоналу кримінально-виконавчої системи про особистість ув'язнених під варту і засуджених;

– неналежне проведення оперативно-розшукової діяльності серед засуджених;

– низький стан взаємодії установ виконання покарань з іншими правоохоронними органами, особливо в частині обміну інформацією щодо засуджених та інших осіб, від-

сутність координуючих механізмів з цих питань;

– застаріла практика ведення офіційних персональних обліків на засуджених у колоніях і СІЗО;

– проблеми відомчої взаємодії, у тому числі всередині конкретної установи.

**Висновки.** Відповідно до проведеного аналізу з питання причин і умов злочинності в пенітенціарних установах, варто запропонувати такі шляхи їх виявлення, блокування, нейтралізації, усунення.

1. Детермінанти злочинів у місцях позбавлення волі мають як загальносоціальний (на рівні суспільства), так і внутрішній (на рівні установи) характер, де пріоритетними, у свою чергу, є останні через специфіку кримінально-виконавчих відносин, існуючу субкультуру засуджених та природу покарання у вигляді позбавлення волі. Тому так важливо залучати до боротьби зі злочинністю в місцях позбавлення волі всі можливі «зовнішні» інститути держави і суспільства, включаючи використання інформаційних систем, створених відносно осіб, які стоять на профілактичних обліках; відомості про засуджених, отриманих у ході опитування близьких родичів та інших осіб, які перебувають на побачення; дані громадських організацій, трудових колективів, інших неспеціалізованих суб'єктів профілактики злочинів.

2. Самоізоляція кримінально-виконавчої системи від інших державних органів, у першу чергу правоохоронних, з одного боку, та безініціативність, інертність тощо останніх, з іншого боку, не дає можливості створити реальні механізми впливу на злочинність, особливо на стадії ранньої профілактики.

3. Низький рівень взаємодії пенітенціарних установ з правоохоронними органами, особливо в частині створення інформаційних систем щодо явищ та особи злочинця, використовується засудженими як одна з умов

вчинення повторних злочинів. У той самий час, необхідність комплексного підходу до організації протидії злочинності зумовлена, як зробив висновок П. П. Осипов, складністю структури причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів [8, с. 69].

4. Внутрішня дисгармонія та відомча зашореність, певний ступінь секретності, тощо, що має місце між службами колонії, призводить до того, що не спрацьовує система заходів профілактики повторної злочинності в установах виконання покарань. У найзагальнішому вигляді ці детермінанти злочинів можна назвати як, перш за все, різноманітні недоліки та прорахунки діяльності установ виконання покарань в: організації праці та побуті засуджених, забезпеченні режиму їх тримання, проведенні виховно-кореляційних та профілактичних заходів тощо. За нинішніх умов, як зазначає низка вчених, коли адміністрація колонії вперто бореться за виживання, засуджені нерідко виявляються віддані самі собі, опиняються у ситуації безнаглядності і безконтрольності [1, с. 245].

5. Високий рівень латентності злочинності не тільки вносить елементи дестабілізації правопорядку в пенітенціарних установах, а й детермінує різноманітні злочинні прояви з боку засуджених. Згідно з висновками вчених негативні наслідки латентної злочинності є багатограними. Поряд з тим, що латентна злочинність знижує цінність кримінальної репресії, перешкоджає встановленню фактичного стану злочинності, створюючи перешкоди в організації боротьби зі злочинністю, включаючи профілактичну діяльність. Так, за результатами досліджень учених, реальний обсяг злочинності, принаймні, в два рази перевищує дані офіційної статистики [1, с. 249]. Саме ці обставини слід, на нашу думку, враховувати при організації профілактики злочинів у пенітенціарних установах.

### Анотація

Охарактеризовано основні причини та умови, що сприяють злочинності у місцях позбавлення волі, визначено шляхи їх виявлення, блокування, нейтралізації, усунення.

**Ключові слова:** детермінанти злочинності, причини та умови, місця позбавлення волі, відбування покарання.

### Аннотация

Охарактеризованы основные причины и условия, которые способствуют преступности в местах лишения свободы, определены пути их выявления, блокирования, нейтрализации, устранения.

**Ключевые слова:** детерминанты преступности, причины и условия, места лишения свободы, отбывание наказания.

### Pietkov V.P., Pytel A.I. The main reasons and conditions conducive to crime in detention facilities

#### Summary

Characterized the main reasons and conditions that assist the crime in places of detention, defined the ways of their revealing, blocking, neutralization, elimination.

**Key words:** determinants of crime, reasons and conditions, places of detention, serve a jail sentence.

### Список використаних джерел:

1. Алексеев А.И. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы: монография / А.И. Алексеев, С.И. Герасимов, А.Я. Сухарев. – М. : НОРМА, 2001. – 496 с.
2. Бандурка А.М. Преступность в Украине: Причины и противодействие: монография./ А.М. Бандурка, Л.М. Давыденко – Х.: Основа, 2003. – 368 с.
3. Богатирьов І.Г. Про створення системи ресоціалізації засуджених / І.Г. Богатирьов // Проблеми пенітенціарної теорії і практики. – К., 1998. – № 3. – С. 22 – 28.
4. Висновки і рекомендації Комітету ООН проти катувань: Україна. Розгляд доповідей, поданих державами – учасницями 21 листопада 2001 року // Аспект. – Донецьк, 2002. – № 1 (6). – С. 27 – 28.
5. Дотримання прав людини в місцях позбавлення волі: (витяг з доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 1998-1999 рр.) // Аспект: Інформ. бюл. – Донецьк: Донецький меморіал, 2001. – № 3(4). – С.12-15.
6. Інформаційний бюлетень ДДУПВП. – К., 1998. – № 1. – 110 с.
7. Келли М. Судебная практика и переполненность тюрем / М. Келли // Аспект: Інфор. бюл. – Донецьк, 2003. – № 2. – С. 19–20.
8. Комплексное изучение системы воздействия на преступность (методологические и теоретические основы) / Под ред. П.П. Осипова. – Л.: Изд. ЛГУ, 1978. – 88 с.
9. Криминология: учебник / Под ред. В.Н. Бурлакова, Н.М. Кропачева. – СПб., 2002. – 386 с.
10. Криминологія і профілактика злочинів: курс лекцій: Особлива частина / За ред. О.М. Джужи. – К., 2000. – 230 с.
11. Мак-Манус Д. Роль персоналу у забезпеченні прав людини у в'язниці / Д. Мак-Манус // Аспект: Інформ. бюл. – Донецьк, 2003. – № 2(10). – С. 5–8
12. Маляренко В.Т. Про соціальну зумовленість і справедливість покарання / В.Т. Маляренко // Вісник Верховного Суду України. -2002. – № 3 (31). – С.32-44.

13. Оперативно-службова та виробничо-господарська діяльність органів і установ виконання покарань у 1997 році. – К.: Інформ. бюл. Голов. упр. виконання покарань МВС України, 1998. – № 20. – 113 с.
14. Петков В.П. Управління виховно-виправним процесом і злочинність (історія та сучасність): навчальний посібник / В.П. Петков. – Кіровоград : КірюОІ НУВС, 2005. – 796 с.
15. Пирожков В.Ф. Кримінальна психологія: в 2 кн. / В.Ф. Пирожков. – М.: Ось-89, 1998. – Кн. 1. – 304 с.
16. Преступность среди социальных подсистем. Новая концепция и отрасли криминологии / Под ред. Д.А. Шестакова. – СПб., 2003. – 353 с.
17. Профилактика самоубийств: Краткое руководство по суицидологии для работников пенитенциарной системы / Соч. А.Н. Маховиков, В.А. Розанов, Р. Стилха. – Одесса, 2001. – 54 с.
18. Радов Г.О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України / Г.О. Радов // Актуальні проблеми сучасної пенітенціарної політики України. – К.: КІВС при УАВС, 1996. – С. 3–6.
19. Старков О.В. Концепция особенных общественных причин и условий наказательной преступности / О.В. Старков // Преступность сред социальных подсистем. – СПб., 2003. – С. 328–342.
20. Старков О.В. Основы криминопенологии / О.В. Старков // Преступность среди социальных подсистем. Новая концепция и отрасли криминологии / Под ред. Д.А. Шестакова. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 353 с.
21. Старков О.В. Что делать с преступностью? / О.В. Старков // Наказания: законность, справедливость, гуманизм. – Рязань, 1993. – С. 87–92.
22. Степанюк А.Х. Актуальні проблеми виконання покарань (сутність та принципи кримінально-виконавчої діяльності: теоретико-правове дослідження): дис. ... д. юрид. наук.: 12.00.08 / А.Х. Степанюк. – Х., 2002. – 393 с.
23. Усс А.В. Конфликты между осужденными, сопровождающиеся насильственным посягательством (по материалам ИТК строгого режима) / А.В. Усс. – Красноярск : Изд-во Красноярского университета, 1984. – 64 с.
24. Уткин В.А. Наказание и исправительно-трудовое воздействие / В.А. Уткин. – Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1984. – 189 с.

Кобзар О.Ф.

*к.ю.н., доцент, старший викладач кафедри кримінального процесу  
Харківський національний університет внутрішніх справ*

## ВЗАЄМОДІЯ ЯК ВИД СОЦІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У БОРОТБІ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

**Постановка проблеми.** У період проведення політичних, соціальних та економічних реформ, погіршення криміногенної ситуації в країні, прагнення злочинних структур інтегруватися та закріпитися в різних сферах життя суспільства перед органами внутрішніх справ поставлені завдання по розробці і реалізації заходів ефективної протидії злочинності. Виконання цих завдань, пов'язане з дослідженням і науковим пізнанням закономірностей, в силу яких проявляються негативні тенденції злочинності. Їх з'ясування в теоретичному плані важливе для вирішення проблеми забезпечення поступового зниження її рівня, а в практичному – для проведення організаційно-тактичних заходів щодо посилення протидії злочинам, вдосконалювання та налагодження взаємодії органів, які протидіють їм, поліпшення організації і активізації їх діяльності шляхом застосування науково-обґрунтованих ефективних заходів. У числі зазначених заходів важливе місце займає вдосконалення взаємодії оперативних підрозділів з іншими оперативними підрозділами МВС України. В зв'язку з цим представляється необхідним вивчення основ взаємодії підрозділів ОВС України як системи принципів і способів організації і побудови теоретичної та практичної діяльності, що базується на положеннях і законах загально-соціальної практики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам вдосконалення взаємодії у діяльності підрозділів ОВС приділялася увага в роботах В.М. Аتماжитова, К.В. Антонова, Б.Е. Богданова, В.Г. Боброва, Б.В. Бойцова, А.С. Вандышева, Д.В. Гребельського, К.К. Го-

ряїнова, О.Ф. Долженкова, О.М. Джужи, Г.О. Душейко, Н.С. Карпова, І.П. Козаченко, О.І. Козаченко, Я.Ю. Кондратьєва, В.Л. Регульського, Г.А. Лекаря, В.А. Лукашова, В.А. Некрасова, Д.Й. Никифорчука, С.І. Николаюка, В.Л. Ортинського, М.А. Погорецького, Г.К. Синилова, І.Р. Шинкаренко та інших – науковцями досліджувалися різнопланові теоретичні та практичні питання взаємодії.

**Формулювання завдання дослідження.** Мета статті полягає у вивченні теоретичних основ, сутності і змісту загально-соціальної взаємодії, вицлюванні в ньому необхідних і достатніх елементів з наступним їх виявленням і аналізом у досліджуваній спільній діяльності оперативних підрозділів, що і обумовило порядок висвітлення зазначеної проблеми.

**Виклад основного матеріалу.** Історичний процес суспільного поділу праці, який призвів до взаємного відокремлення різних видів і форм діяльності (щодо її об'єкта), обумовив створення в структурі ОВС підрозділів різної спрямованості, диференціацію якої обумовили завдання боротьби із правопорушеннями різних видів, а також форми і методи її здійснення. Протидіяти злочинам покликані оперативні підрозділи наділені спеціальними повноваженнями і компетенцією (залежно від видів злочинів, попередженням, виявленням і розкриттям яких вони займаються). Об'єднані єдністю головного завдання – протидіяти злочинності, особливостями організації своєї діяльності, оперативні підрозділи, як суб'єкти цієї діяльності, змушені постійно спілкуватися між собою, вирішуючи ті або інші завдання. Зв'язок одного суб'єкта з іншим, що пе-

ребує не за межами його діяльності, являє собою одне з необхідних і суттєвих проявів: практично-матеріальної, духовно-інформаційної взаємодії, опосередкованого тими або іншими об'єктами [7, с. 90]. Об'єктивну необхідність здійснення взаємодії між оперативними підрозділами МВС України у процесі протидії злочинам визначає потреба одержання якомога більш повного уявлення про характер цієї діяльності, перспективах, можливостях і шляхах її вдосконалення, інтенсифікації відповідно до завдань виявлення, попередження та розкриття злочинів.

Соціологічний підхід дає можливість вивчити взаємодію суб'єктів протидії злочинам як соціально-правового явища на підставі емпіричних матеріалів соціологічних досліджень та досягнень сучасної соціології.

Взаємодія суб'єктів протидії злочинам є різновидом соціальної взаємодії, оскільки вона здійснюється у суспільстві і являє собою соціальні відносини, що виникають у зв'язку з організацією протидії злочинам у державі. Деякі автори зазначають, що взаємодія являє собою «...цілу систему відносин та взаємовідносин між суб'єктами соціальної спільноти...». Вона «...відображає у будь-якому соціальному явищі його сутність і структуру, зміст і форму, обумовлює логічну та історичну послідовність процесу розвитку» [2, с. 80-81]. Деякі соціологи, соціальну взаємодію розуміють як «...систематичні достатньо регулярні соціальні дії суб'єкта, спрямовані один на одного, які мають мету викликати певну відповідну реакцію, а відповідна реакція породжує нову реакцію впливаючого. Усі соціальні дії, усі соціальні процеси скоординовані взаємодією». Соціологи також виділяють структуру соціальної взаємодії: по-перше, це суб'єкти взаємодії (індивіди, соціальні спільноти та ін.), по-друге, предмет взаємодії (те, з приводу чого здійснюється взаємодія) та механізму свідомого регулювання взаємовідносин між суб'єктами (правила гри)...» [11, с. 246]. Загально-соціальна взаємодія виступає як урегульовані методами соціального

контролю, детерміновані потребами, цілями, мотивами та завданнями погоджені або спільні дії суб'єктів, стосовно однакового об'єкта, засновані на взаєморозумінні, виконувані в рамках своєї компетенції за допомогою доступних засобів і методів. Різним аспектам соціальної взаємодії, як одного з видів людської діяльності, присвячена значна кількість наукових праць, результати яких знайшли широке впровадження в практичній діяльності. Концептуальні положення сучасної філософії, соціології і психології в найбільш загальному виді дозволяють розглядати взаємодію оперативних підрозділів МВС України між собою як соціальну систему, як цілісний процес, у якому виділяються загально-соціальна та спеціальна взаємодія. У плані досліджуваної проблеми, загально-соціальна взаємодія є «формою соціальної комунікації або спілкування принаймні двох або більше осіб, в якій систематично відбувається їх вплив один на одного, реалізується соціальна дія кожного з партнерів, досягається пристосування дій одного до дій іншого, спільність у розумінні ситуації, змісту дій і певний ступінь солідарності або згоди між ними» [7, с. 28]. Найважливішою складовою частиною загально-соціальної взаємодії є спеціальна взаємодія, здійснюване в будь-якій специфічній області людської діяльності. У плані досліджуваної проблеми спеціальна взаємодія виступає як соціальний процес, заснований на комплексному застосуванні спеціальних методів, прийомів, знань і навичок регулювання соціальних відносин з метою виявлення, попередження та розкриття злочинів, відшкодування заподіяного ними матеріального збитку. Спеціальна взаємодія містить у собі об'єднані однією метою спільні або погоджені заходи, що мають значення для боротьби зі злочинністю, проведені декількома зацікавленими суб'єктами. Ці заходи відрізняються від заходів загально-соціального рівня взаємодії спеціальним призначенням і цілеспрямованістю.

Взаємодія в процесі боротьби зі злочинністю повинна проявлятися в заходах, які розро-



бляються і здійснюються в процесі розкриття різноманітних видів злочинів, стосовно типів злочинної поведінки, різних сфер життя та соціальних груп (що характеризуються специфічними криміногенними показниками), окремих галузей господарства (для яких характерні специфічні риси). Оскільки протидія злочинності являє собою відносно самостійний напрямок у правоохоронній діяльності, то для взаємодії в процесі її здійснення характерні певні завдання, а саме: забезпечення ефективного і повного виявлення, попередження та розкриття злочинів. У кожній з перерахованих частин цього єдиного процесу правоохоронним органам «...необхідно на основі діючих нормативних актів повністю використовувати можливості наявних сил та засобів, тому що тільки при цьому умові можуть бути досягнуті найкращі результати в боротьбі зі злочинністю» [10, с. 4].

Основними цілями спеціальної взаємодії, здійснюваної в процесі протидії злочинності, є: підвищення інформаційної забезпеченості; підвищення якості керування процесами протидії; повне і якісне проведення заходів і забезпечення їх необхідними силами та засобами. До цілей другого порядку, що безпосередньо пов'язані із здійсненням заходів щодо протидії злочинності відносяться: активізація діяльності правоохоронних органів щодо виявлення фактів, усунення причин та умов, що їм сприяють, шляхом узгодження здійснюваних заходів; підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо своєчасного, невідворотного застосування справедливих та достатніх заходів впливу у відношенні до осіб, винних у вчиненні злочинів; зменшення, шляхом узгодження заходів, кількості недоліків правоохоронної діяльності. Цілі третього порядку передбачають створення режиму оптимізації діяльності щодо досягнення цілей другого виду: запровадження комплексності та системності у протидії злочинам; усунення дублювання; максимальне врахування оперативної обстановки; раціональне використання сил та засобів, що мають у суб'єктів взає-

модії для досягнення необхідних кінцевих результатів. Названі цілі реалізуються координацією діяльності суб'єктів взаємодії шляхом нормативного, інформаційного, аналітичного забезпечення взаємодії, організації спільного прогнозування та планування, конкретизації діяльності кожного органу в межах запланованих заходів тощо.

Залежно від конкретних умов діяльності, їхнього характеру, динаміки визначаються і диференціюються завдання взаємодії. До основного з них можна віднести: забезпечення планомірного здійснення комплексу погоджених оперативно-розшукових та інших заходів; забезпечення ефективного, наступального використання сил та засобів, наявних у розпорядженні суб'єктів взаємодії; недопущення дублювання проведених заходів; організація ефективного інформаційного забезпечення діяльності по боротьбі зі злочинністю; створення оптимальних умов для викорінювання певного виду злочинності. На наш погляд, реальне виконання зазначених завдань спеціальної взаємодії буде сприяти підвищенню ефективності протидії злочинності. Їх рішення може бути досягнуте шляхом використання спеціальних методів, що відповідають принципам, і форм державно-правового, організаційного, технічного й іншого порядку, які у своїй сукупності й представляють одну з організаційних форм діяльності органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю. Комплексне рішення цих завдань вимагає тісної взаємодії всіх органів, ведучих боротьбу зі злочинністю. Їх особливості, використання суб'єктами правових повноважень спеціальних сил та засобів дозволяє відмежувати даний вид взаємодії від загально-соціального. У значній мірі цьому сприяє і специфічність самого об'єкта даного виду діяльності.

Будучи результатом протиріч розвитку суспільства, злочинність складається з типів поведінки, що обумовила вчинки, які виникли в результаті суспільних відносин і, отже, мають соціальну природу і соціальні причини. Тому «злочинність завжди соціальне ...явище. Вона

соціальна тому, що складається з діянь, вчинюваних особами в суспільстві і проти інтересів усього суспільства або пануючої його частини. Злочинність соціальна по своєму походженню, змісту і спрямованості» [3, с. 174]. Проявляючись у різних сферах громадського життя, вона перешкоджає нормальному розвитку суспільства, його внутрішніх структур, сприяє деформації суспільної свідомості, зсуву його пріоритетів, що, в остаточному підсумку, може привести до істотної зміни існуючої суспільної системи або її краху. Негативна суспільна оцінка злочинності і небезпека наслідків її розвитку визначають необхідність ведення самої рішучої боротьби по її викорінюванню. Із цією метою створена система правоохоронних органів з відповідним поділом компетенції і повноважень. Соціальний контроль за діяльністю цих органів здійснюється через систему нормативної регламентації їх діяльності. Крім того, для виявлення ретельно приховуваних злочинних дій, які не завжди вдається виявити звичайними засобами і методами, деякі правоохоронні органи наділені спеціальними повноваженнями, що дозволяють істотно полегшити виконання цих завдань [5]. У соціологічному аспекті суб'єктами протидії злочинності, а отже, і взаємодії в процесі її ведення, виступають: суспільство, колективи, групи, індивіди. У соціально-політичному аспекті ними є держава, державні органи, громадські організації й громадяни. У системі взаємодіючих суб'єктів протидії злочинності виділяються дві групи: суб'єкти, які керують, направляють і координують даний вид діяльності; суб'єкти, які безпосередньо виконують функції протидії злочинності, організовують і здійснюють взаємодію в цьому процесі.

**Висновки.** Розділяючи позиції різних авторів, нам представляється, що взаємодія підрозділів ОВС України необхідно розглядати як нормативно врегульовану об'єднану працю підрозділів, що виступають як рівноправні суб'єкти, при якій здійснюються спільні або погоджені заходи або окремі дії, спрямовані

на досягнення як загальних, так і превентивних цілей протидії злочинності.

Таким чином можна зазначити, що у процесі протидії злочинності беруть участь різні суб'єкти. Спільність розв'язуваних ними завдань, ієрархічні та субординаційні відносини, що складаються між ними, визначають їхній взаємозв'язок, взаємозалежність і загальну цілеспрямованість дій по охороні інтересів держави. Однак, як справедливо відзначає Козаченко І.П., «дуже важливо сьогодні розглядати проблему взаємодії не як самоціль, а як органічну частину роботи, ... по розширенню ініціативи, творчості, самостійності, без чого неможливе просування вперед у нинішній ситуації зі злочинністю» [8, с. 4].

Взаємодія в процесі протидії злочинності, як вид людської діяльності, визначається, головним чином, потребами суспільства та цілями, що впливають із них. Ця діяльність залежить від наявності в об'єктивній дійсності факторів, що обумовлюють її здійснення, їх змісту, характеру і динамічності, а також явищ, що знижують їх ефективність.

Вивченню сутності і структури діяльності підрозділів ОВС України по взаємодії в процесі боротьби зі злочинами й з'ясування її специфіки буде сприяти системна модель людської діяльності, що дозволяє виділити взаємозалежні частини: перетворювальну, пізнавальну та ціннісно-орієнтаційну [7, с. 46-47]. А оскільки боротьба зі злочинністю є, насамперед, процесом регулювання й впливу, те провідною його частиною є саме перетворювальна діяльність. У сфері протидії злочинності, однієї з організаційних форм є взаємодія, що характеризується як її метою, так і трудовими процесами. Серед основних напрямків змін в сфері боротьби зі злочинністю можна виділити: поліпшення функціонування економічної системи держави, нейтралізацію та усунення причин злочинів, умов, що їм сприяють, викорінювання особистісних злочинних орієнтацій громадян, відновлення (змінених при вчиненні злочину) відносин.

Зазначеним змінам передують ведення активної пізнавальної діяльності, результатом якої є сукупність знань про злочини, причини і умови, що їм сприяють, особах, схильних до їх вчинення, шляхах, засобах і методах боротьби з ними. Пізнавальна діяльність підрозділів ОВС України у процесі взаємодії, будучи суб'єктивним чинником, узагальнює і концентрує досвід боротьби зі злочинністю, а також впливає на її рівень у цілому.

Важливе місце у взаємодії, як однієї з форм протидії злочинності, займає ціннісно-орієнтаційна діяльність, тобто соціальні оцінки навколишньої дійсності, тому, що «у системі будь-якого світогляду істотне місце займає певне розуміння цінностей, ціннісна характеристика явищ навколишньої сфери» [1, с. 3]. Даний вид діяльності містить у собі осіб, які представляють інтерес для діяльності суб'єк-

тів боротьби зі злочинністю, самих співробітників взаємодіючих підрозділів, а також осіб, які входять у соціальне середовище, де відбуваються ці процеси.

Отже, будучи тісно пов'язаною з пізнавальною частиною діяльності по взаємодії в процесі протидії злочинності, ціннісно-орієнтаційна діяльність має важливе значення для її вдосконалення шляхом формування у громадян правильної соціальної орієнтації. Об'єктивна необхідність взаємодії обумовлюється, з одного боку, спільністю задач, які стоять перед різними відомствами, органами та підрозділами, що протидіють злочинності; з іншого боку – відмінностями в їх функціональному та структурному стані. Крім цього, на нашу думку, необхідність взаємних дій виступає як об'єктивна умова забезпечення цілісності системи при внутрішній та міжсистемній взаємодії.

#### Анотація

Охарактеризовано взаємодію між підрозділами органів внутрішніх справ України як вид соціальної діяльності у боротьбі зі злочинністю. Визначено основні критерії, яким повинна відповідати організація зазначеної взаємодії.

**Ключові слова:** взаємодія, соціальна діяльність, підрозділи ОВС, злочинність, боротьба зі злочинністю.

#### Аннотация

Охарактеризованы взаимодействие между подразделениями органов внутренних дел Украины как вид социальной деятельности в борьбе с преступностью. Определены основные критерии, которым должна соответствовать организация указанного взаимодействия.

**Ключевые слова:** взаимодействие, социальная деятельность, подразделения ОВД, преступность, борьба с преступностью.

#### **Kobzar O.F. Interaction as a kind of social activities in the fight against crime**

##### **Summary**

Characterize the interaction between units of the Interior of Ukraine as a kind of social activities in the fight against crime. The main criteria that should govern the organization of this interaction.

**Key words:** interaction, social activities, OIA units, crime, fight against crime.

#### **Список використаних джерел:**

1. Аتماжитов В.М. Взаимодействие аппаратов уголовного розыска с другими службами горрайорганов внутренних дел при раскрытии преступлений и пути его дальнейшего совершенствования: Дис ... канд.юрид.наук: 12.00.09 / В.М. Атамжитов. – М., 1980. – 256 с.

2. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Под общей редакц. Е.Б. Кубко. – К.: Юринком, 1997. – 192 с.
3. Дурдинець В. На злочинність – усім миром: Виступи, статті, інтерв'ю / В. Дурдинець. – К.: НАВСУ, – 1998. – 328 с.
4. Євтушок В.П. Основи взаємодії суб'єктів оперативно-розшукової діяльності (організаційно-правовий аспект). Методологічні проблеми теорії і практики ОРД в сучасних умовах // Вісник ЛАВС. – Луганськ: РВВ ЛАВС, 2004. – № 2, ч. 1 – С. 60–67
5. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 р. // ВВРУ. – 1992. – № 22. – ст. 303
6. Захаров В.П. Взаємодія як один із чинників покращення організації боротьби зі злочинністю / В.П. Захаров, А.М. Саврас // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. – 2003. – №1. – С. 269-275
7. Каган М.С. Системный подход и гуманитарное знание. Ленинград: Изд. ЛГУ, 1991. – 263 с.
8. Козаченко И.П. Взаимодействие: проблемы и перспективы повышения эффективности / И.П. Козаченко // Проблемы взаимодействия оперативных аппаратов с иными службами органов внутренних дел, с государственными и общественными организациями. Киев, 1989. – С. 3–8
9. Краснобрижий І.В. Визначення сучасних напрямів загально-соціальної взаємодії в боротьбі з економічною злочинністю / Краснобрижий І.В. // Вісника ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. – 2010. – Спецвипуск № 3 (у 2 ч. ). – ч. 1. – С. 198-205.
10. Лекарь А.Г. Предотвращение преступлений органами охраны общественного порядка: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / А.Г. Лекарь. – М., 1967. – 441 с.
11. Социология. Наука об обществе: [учебное пособие] / Под общей редак. проф. В.П. Андрущенко, проф. Н.И. Горлача. – Харьков, 1996. – 680 с.

УДК 343.3/7

Гаврилова К.Ю.

*к.ю.н., майор служби цивільного захисту,  
заступник начальника відділу по роботі з персоналом управління  
Головне управління Державної служби надзвичайних ситуацій у Херсонській області*

## ОБ'ЄКТИВНА СТОРОНА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ПОВОДЖЕННЯ З ВИБУХОВИМИ, ЛЕГКОЗАЙМИСТИМИ ТА ЇДКИМИ РЕЧОВИНАМИ АБО РАДІОАКТИВНИМИ МАТЕРІАЛАМИ

**Постановка проблеми.** Стаття присвячена визначенню питання об'єктивної сторони порушення правил поведження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами. В об'єктивній стороні злочину процес вчинення злочину характеризується з боку послідовного розвитку тих подій і явищ, які починаються злочинною дією (бездіяльністю) і закінчуються настанням злочинних наслідків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми порушення правил поведження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами в сучасних умовах досліджувалися слідуючими науковцями: Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш, В.В. Сташис, В.Я. Тацій, І.П. Лановенко.

**Формулювання завдання дослідження.** Кваліфікація порушення правил поведження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами по об'єктивній стороні передбачає з'ясування ряду принципів питань, що відносяться до характеристики діяння (дії чи бездіяльності), значення його наслідків, а в ряді випадків – інших факультативних ознак об'єктивної сторони.

**Виклад основного матеріалу.** Кваліфікація порушення правил поведження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами по об'єктивній стороні передбачає з'ясування ряду принципів питань, що відносяться до характеристики діяння (дії чи бездіяльності),

значення його наслідків, а в ряді випадків – інших факультативних ознак об'єктивної сторони.

В об'єктивній стороні злочину процес вчинення злочину характеризується з боку послідовного розвитку тих подій і явищ, які починаються злочинною дією (бездіяльністю) і закінчуються настанням злочинних наслідків.

Порушення правил поведження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами може бути вчинене як шляхом дії, так і шляхом бездіяльності.

Найпоширенішою формою вчинення даного злочину є дія, тобто активне поведження або активна діяльність людини. Як правило, дія виражається в застосуванні фізичного, хімічного чи іншого впливу на небезпечну речовину або матеріал, що приводить до настання суспільно-небезпечних наслідків та у неправомірній поведінці винної особи з небезпечними речовинами та матеріалами, що приводить до настання суспільно-небезпечних наслідків.

Шляхом бездіяльності порушення правил поведження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами може бути вчинено, приміром, особою у службові обов'язки якої входить перевірка відповідних механізмів і сигналізаційних пристроїв на залізницях і залізничних станціях, у морських і річкових портах, на аеродромах, які не виконали своїх обов'язків з метою перевезення небезпечних речовин та матеріалів.

Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 267 КК України полягає у порушенні правил безпечного поводження з вибуховими речовинами або радіоактивними матеріалами: правил зберігання, використання, обміну, перевезення цих предметів або інших правил поводження з ними, а також у незаконному пересиланні цих речовин чи матеріалів поштою або вантажем, якщо це порушення створило небезпеку загибелі людей або настання інших тяжких наслідків [2].

Частина друга цієї статті передбачає відповідальність за ті самі діяння, а також незаконне пересилання поштою або багажем легкозаймистих або їдких речовин, якщо вони спричинили загибель людей або інші тяжкі наслідки.

Диспозиція ст. 267 КК є бланкетною, тому поняття порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами може бути визначене лише з врахуванням нормативно-правових актів, у яких встановлені ці правила. Під їх порушеннями необхідно розуміти невиконання або неналежне виконання встановлених правил або вчинення дій, ними забороненими.

Порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами передбачає настання такого специфічного наслідку діянь як створення небезпеки (загрози) загибелі людей або настання інших тяжких наслідків.

У загальнотеоретичному плані питання про те, чи є загроза спричинення шкоди (створення небезпеки) властивістю діяння або своєрідним наслідком, залишається дискусійним. Одні автори вважають створення небезпеки елемен-

том дії (бездіяльність), інші відносять загрозу спричинення шкоди до наслідків злочину [4, с. 218-223].

Оскільки об'єктом злочинів проти громадської безпеки у сфері поводження з матеріалами, що є джерелом підвищеної небезпеки є відносини, спрямовані на забезпечення саме такої безпеки, то створення діянням загрози загибелі людей або настання інших тяжких наслідків, безперечно, є наслідком цих злочинів.

Крім того, аналізуючи статтю КК України, з'ясовуючи її зміст, потрібно виходити зі змісту всіх частин цієї статті. Лише за цієї умови можна найбільш повно і правильно з'ясувати волю законодавця. У цьому зв'язку підкреслимо, що в ч.2 ст. 267 КК України, як це з'ясовується з її змісту, передбачено відповідальність за порушення правил безпеки, яке спричинило тяжкі наслідки. Тому відповідальність за частинами першими цих статей законодавець пов'язує з настанням наслідків, що не належать до тяжких, хоча прямо про це в диспозиціях статей не вказано.

Ознаки об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 267 КК України описані в законі дуже лаконічно, що викликає певні труднощі і у розумінні цих ознак, і в кваліфікації даного злочину.

**Висновки.** Виходячи із цього об'єктом злочинів проти громадської безпеки у сфері поводження з матеріалами, що є джерелом підвищеної небезпеки є відносини, спрямовані на забезпечення саме такої безпеки, то створення діянням загрози загибелі людей або настання інших тяжких наслідків, безперечно, є наслідком цих злочинів.

### Анотація

В об'єктивній стороні злочину процес вчинення злочину характеризується з боку послідовного розвитку тих подій і явищ, які починаються злочинною дією (бездіяльністю) і закінчуються настанням злочинних наслідків. Порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами може бути вчинене як шляхом дії, так і шляхом бездіяльності.

**Ключові слова:** об'єктивна сторона злочину, порушення правил провадження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами, дія, бездіяльність, об'єкт злочину, відповідальність.

### Анотація

В об'єктивній стороні процесу скоєння злочину характеризується з боку послідовного розвитку тих подій і явищ, які починаються злочинною дією (бездією) і закінчуються настанням злочинних наслідків. Невиконання правил поводження з вибуховими, легкозаймливими і їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами може бути скоєно як дією, так і дією бездією.

**Ключові слова:** об'єктивна сторона злочину, порушення правил поведінки з вибуховими, легкозаймливими і їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами, дія, бездія, предмет злочину, відповідальність.

### **Havrylova K.Yu. Objective side of the violation of rules of handling with explosive, flammable, and corrosive substances or radioactive materials**

#### Summary

In the objective side of the crime the process of committing a crime is characterized from the point of a consistent development of events and phenomena that start criminal action (inaction) and end with the occurrence of the criminal consequences. Violation of rules of handling with explosive, flammable and corrosive substances or radioactive materials can be committed both by action and by inaction.

**Key words:** objective aspect of the crime, violation of rules of handling with explosive, flammable and corrosive substances or radioactive materials, action, inaction, object of crime, responsibility.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – ст. 131.
2. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін.]; За заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 1196 с.
3. Кримінальне право. Загальна частина: Підручник для юрид. вузів і фак. / Проф. Матишевський П.С. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 272 с.
4. Лановенко І.П. Боротьба із злочинами проти трудових прав і безпеки виробництва / І.П. Лановенко. – К.: Наукова думка, 1972. – 228 с.

УДК 341.44

Захаров Д.О.

*к.ю.н., доцент кафедри адміністративно-правових та кримінально-правових дисциплін  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

### ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТУ ТА МЕЖ ДОКАЗУВАННЯ ПРИ ВИРІШЕННІ ПИТАННЯ ПРО ВИДАЧУ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНILI КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ (ЕКСТРАДИЦІЇ)

**Постановка проблеми.** Стаття присвячена визначенню предмету та меж доказування при вирішенні питання про видачу осіб, які вчинили кримінальна правопорушення (екстрадиції). Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 541 КПК України видача особи (екстрадиція) – видача особи державі, компетентними органами якої ця особа розшукується для притягнення до кримінальної відповідальності або виконання вироку. Екстрадиція включає: офіційне звернення про встановлення місця перебування на території запитуваної держави особи, яку необхідно видати, та видачу такої особи; перевірку обставин, що можуть перешкоджати видачі; прийняття рішення за запитом; фактичну передачу такої особи під юрисдикцію запитуючої держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі питанням екстрадиції присвячена значна увага вчених. Їх у своїх працях досліджували А. Маланюк, В. Маляренко, М. Пашковський, А. Сизоненко, С. Лихова, М. Свистуленко, Т. Гавриш, М. Смирнов та інші.

**Формулювання завдання дослідження.** Процесуальна форма кримінального провадження, яка передбачає обґрунтоване вирішення питання щодо екстрадиції.

**Виклад основного матеріалу.** Розширення та належне регулювання в національному кримінально-процесуальному законодавстві правил міжнародної співпраці при розслідуванні злочинів є необхідною гарантією самого правосуддя, гарантією не менш важливою, ніж традиційні інститути кримінального судочинства [1, с. 70].

В ст. 4 КПК України встановлено принципове положення: кримінальне провадження на території України здійснюється з підстав та в порядку, передбачених КПК України, незалежно від місця вчинення кримінального правопорушення. Виходячи з цього особа, яка вчинила злочин за межами України, попадаючи у сферу кримінально-процесуальних відносин, повинна мати всі гарантії захисту її прав, встановлені вітчизняним законодавством. Це стосується і права на справедливий судовий розгляд, закріпленого у ст. 21 КПК України. Судовий порядок розгляду питання про видачу представляється оптимальним в тому відношенні, що в рамках судових процедур забезпечує ряд фундаментальних правових гарантій для осіб, що піддаються застосуванню відповідних примусових заходів. Крім того, передбачений законом порядок оскарження рішення суду дозволяє домогтися більшої обґрунтованості рішення про екстрадицію шляхом його розгляду в суді вищої інстанції, розширює рамки правового захисту особи, що екстрадується [2, с. 42].

В процесі судового розгляду питання щодо можливості видачі особи, яка вчинила кримінальне правопорушення суд повинен встановити наявність підстав для видачі та відсутність підстав для відмови у видачі. Сукупність даних обставин визначає предмет доказування у даній категорії проваджень. Предметом розгляду є законність і обґрунтованість рішення про видачу. Якщо проводити аналогію з обвинувальним актом, можна сказати, що документом який визначає межі судового розгляду в даному випадку є запит



компетентного органу іноземної держави про видачу особи.

Як зазначає М. Йотсен, серед найбільших труднощів у питаннях видачі та взаємної правової допомоги, є відсутність інформації про те, як має бути сформульований запит про екстрадицію, для того щоб облегшити його розгляд, і відсутність інформації про те, які дії в запитуваній державі буде вжито для його перевірки [3, с. 16]. Стаття 573 КПК України встановлює мінімальні вимоги до змісту запиту за відсутності яких він не підлягає розгляду, а саме наявність інформації що за законом України хоча б за один із злочинів, у зв'язку з якими запитується видача, передбачено покарання у виді позбавлення волі на максимальний строк не менше одного року або особу засуджено до покарання у виді позбавлення волі і невідбутій строк становить не менше чотирьох місяців. Інші обставини з'ясовуються в ході екстрадиційної перевірки, спрямованої на виявлення обставин, що можуть перешкоджати видачі особи. Її обсяг залежить від того спрощений або звичайний порядок видачі застосовується у конкретному випадку. При спрощеному порядку, слідчий суддя, розглянувши письмову згоду особи на екстрадицію, зобов'язаний переконатися, що особа, яка підлягає видачі, добровільно погоджується на свою видачу і усвідомлює всі наслідки цієї видачі, після чого постановляє ухвалу про затвердження згоди особи на її спрощену видачу або про відмову в цьому. Тобто, належні межі доказування визначаються дослідженням запиту, письмової згоди особи та її обов'язковим допитом, з питань зазначених у ст. 588 КПК України.

Звичайний порядок передбачає проведення більш обширної пізнавальної діяльності. Він застосовується у випадку оскарження

рішення про екстрадицію слідчому судді, який в залежності від змісту скарги повинен перевірити наявність підстав для відмови у видачі особи. Згідно з загальним правилом, передбаченим ч. 3 ст. 26 КПК України, слідчий суддя, суд у кримінальному провадженні вирішують лише ті питання, що винесені на їх розгляд сторонами та віднесені до їх повноважень КПК України. В той же час, глава 44 не містить вимог до скарги, яка подається на оскарження рішення про екстрадицію.

**Висновки.** Виходячи з цього, керуючись загальними засадами кримінального провадження, можна дійти висновку, що якщо особа у скарзі виражає незгоду з екстрадицією, посилаючись на її загальну незаконність, слідчий суддя у даному випадку повинен буде перевірити відсутність усіх підстав для відмови у видачі. У зв'язку з цим, слід згадати, що такий документ, як Типовий договір ООН про екстрадицію, передбачає сім імперативних (обов'язкових) і вісім факультативних підстав для відмови від екстрадиції. Не менше підстав для невиконання запиту про видачу міститься і в міжнародних договорах про видачу.

Частина 4 ст.591 КПК України обмежує предмет судового розгляду, зазначаючи, що при розгляді скарги слідчий суддя не досліджує питання про винуватість та не перевіряє законність процесуальних рішень, прийнятих компетентними органами іноземної держави у справі стосовно особи, щодо якої надійшов запит про видачу (екстрадицію). К.Б. Калиновський вважає, що при цьому може досліджуватися питання про наявність самого діяння, у зв'язку з яким зроблено запит, його місце, час і характер [4, с. 696]. З такою позицією складно погодитися через відсутність реальної можливості повноцінно дослідити факт можливого вчинення злочину.

#### Анотація

У статті досліджуються окремі питання щодо визначення предмету та меж доказування при вирішенні питання про видачу осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (екстрадиції).

**Ключові слова:** екстрадиція, порядок видачі, предмет доказування, межі доказування, клопотання, запит.

#### Аннотація

В статье исследуются отдельные вопросы определения предмета и пределов доказывания при решении вопроса о выдаче лиц, совершивших уголовное преступление (экстрадиции).

**Ключевые слова:** экстрадиция, порядок выдачи, предмет доказывания, пределы доказывания, ходатайство, запрос.

#### **Zakharov D.O. Determination of the subject and limits of evidence when solving on the extradition of persons having committed a criminal offence**

##### Summary

The article examines certain questions of the determination of the subject and limits of evidence when deciding on the extradition of the persons who have committed a criminal offence.

**Key words:** extradition, order of issue, subject of proof, limits of evidence, petition request.

#### Список використаних джерел:

1. Волеводз А.Г. Концептуальные проблемы совершенствования регламентации уголовно-процессуальных аспектов международного сотрудничества в проекте УПК РФ / А.Г. Волеводз // Юрист. – 2001. – №1. – С.68–78.
2. Сафаров Н.А. Экстрадиция в международном уголовном праве: проблемы теории и практики. Extradition in International Criminal Law : Problems of Theory and Practice / Сафаров Низами Абдуллаевич /– М.: Волтерс Клувер, 2005.–416 с.
3. Matti Joutsen The European Union and Cooperation in Criminal Matters: the Search for Balance // The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. – Helsinki, 2006. – <http://www.heuni.fi>.
4. Уголовный процесс : учебник / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский ; под общ. ред. проф. А.В. Смирнова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : КНОРУС, 2008. – 704 с.

УДК 347.965

**Дігтяр А.О.**

*студентка юридичного факультету  
Сумський державний університет*

**Логвиненко М.І.**

*к.ю.н., доцент, доцент кафедри адміністративного,  
господарського права та фінансово-економічної безпеки  
Сумський державний університет*

## РЕФОРМУВАННЯ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Постановка проблеми.** Сильна, дієва професійна адвокатура – це складова основи правової держави і громадянського суспільства, одна з конституційних гарантій демократії та забезпечення реального захисту прав та законних інтересів громадян.

За своєю сутністю адвокатура є специфічним правовим інститутом, спрямованим на захист прав та свобод людини та громадянина, саме тому належне законодавче врегулювання цього інституту набуває першочергового значення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Зазначена проблема цікавила багатьох науковців. Особливу увагу їй присвятили такі видатні вчені як В.В. Долежан, Ю.Є. Полянський, В.В. Андрієвський, Т.В. Варфоломеева, О.Л. Жуковська, Д.П. Фіолевський, А.М. Бірюкова, А.В. Іванцова, Н.М. Бакаянова та інші. Проте, не зважаючи на досить активне обговорення цього питання в наукових колах, прийти до єдиної думки так і не вдалося. Найбільш дискусійним аспектом адвокатського самоврядування є, безперечно, питання, що стосується того, на яких засадах має це самоврядування базуватися – чи то на засадах добровільності, чи то на засадах обов'язкового членства усіх адвокатів України.

**Формування завдання дослідження.** Визначення сутності адвокатського самоврядування, виходячи з самого поняття «адвокатура». Формулювання основних принципів адвокатського самоврядування та з'ясування

того, наскільки вони співвідносяться із загальними принципами організації та діяльності адвокатури. Визначення того, чи стосується законодавчо закріплений принцип добровільності такого аспекту, як участь у органах адвокатського самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Реформи законодавства України у сфері судоустрою, кримінально-процесуальному законодавстві зробили великий поштовх до зміни законодавства про адвокатуру. Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 року було запроваджено деякі нововведення, значно розширено права та обов'язки адвокатів. Одним з таких важливих нововведень є створення розгалуженої системи органів адвокатського самоврядування, Єдиного реєстру адвокатів України.

В науковій думці за останні роки дуже часто підіймалося питання діяльності органів адвокатського самоврядування, адже це дійсно важливий інститут для забезпечення прозорості, гласності, відкритості діяльності адвокатури, захисту прав та інтересів самих адвокатів.

Основними положеннями про роль адвокатів, прийнятими у серпні 1990 року VIII Конгресом ООН з попередження злочинів, визначено, що адвокатам має бути надано право формувати самоврядні організації для представництва їх інтересів, постійного навчання та перепідготовки й підтримання їх професійного рівня. Виконавчі органи професійних

асоціацій обираються їх членами і здійснюють свої функції без зовнішнього втручання. Професійні асоціації адвокатів відіграють життєву роль у підтриманні професійних стандартів та етичних норм, захищають своїх членів від переслідувань та необґрунтованих обмежень й посягань, забезпечують юридичну допомогу для усіх, хто її потребує, й кооперуються із урядом та іншими інститутами для досягнення мети правосуддя та інтересів суспільства [1].

Адвокатура без об'єднання і створення єдиної професійної організації не стане сильною правозахисною інституцією, здатною виконувати відповідні завдання, покладені на неї Конституцією України. Зазначені органи особливу увагу мають приділити додержанню принципів адвокатського самоврядування, які забезпечують дійсну незалежність адвокатури, реальні гарантії адвокатської діяльності, захист професійних і соціальних прав адвокатів, належну організацію адвокатської діяльності і високий фаховий рівень надання адвокатами правової допомоги: захисту і представництва та конкретизацій [3, с. 37]. Водночас необхідно ретельно визначити систему органів адвокатського самоврядування, їх компетенцію, їх права, обов'язки, а також провести детальне розмежування їх повноважень з повноваженнями держави у сфері управлінських і контрольних функцій стосовно адвокатури. Органи адвокатського самоврядування повинні бути контрольовані всією адвокатською спільнотою у спосіб, закріплений в законі. Зрозуміло, що вказані застереження спрямовані на те, щоб новостворені самоврядні органи не перетворились на чиновницько-бюрократичні структури й не стали на заваді демократичного розвитку адвокатури [4, с. 16].

На адвокатське самоврядування Законом покладено ряд важливих завдань, що створюють сприятливі умови діяльності адвокатури, підтримання високого професійного рівня адвокатів, забезпечення ведення Єдиного реєстру адвокатів України тощо.

Діяльність органів адвокатського самоврядування регулюється Розділом VII вищезгаданого Закону. До системи даних органів Закон відносить:

– Національну асоціацію адвокатів України, як добровільне професійне адвокатське об'єднання;

– конференція адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя) – є вищим органом адвокатського самоврядування в Автономній Республіці Крим, області, містах Києві та Севастополі;

– рада адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя) діє у період між конференціями адвокатів регіону;

– Рада адвокатів України;

– з'їзд адвокатів України;

– кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя);

– Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури – є колегіальним органом, завданням якого є розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури.;

– ревізійна комісія адвокатів регіону (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва, міста Севастополя) – здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю ради адвокатів регіону та кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури;

– Вища ревізійна комісія адвокатури – здійснює контроль за фінансово-господарською діяльністю Національної асоціації адвокатів України, її органів, рад адвокатів регіонів, Ради адвокатів України, кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, діяльністю ревізійних комісій адвокатів регіонів [2].

Особливе місце у системі органів адвокатського самоврядування посідає Рада адвокатів України, що виконує функції адвокатського самоврядування у період між з'їздами адвокатів

України. Повноваження і порядок роботи Ради адвокатів України визначаються чинним законодавством та положенням про Раду адвокатів України, що затверджується з'їздом адвокатів України. Рада адвокатів України підконтрольна і підзвітна з'їзду адвокатів України.

До складу Ради адвокатів України входять тридцять членів, відповідно до вимог закону, стаж адвокатської діяльності яких становить не менше п'яти років: по одному представнику від кожного регіону, які обираються конференцією адвокатів регіону, та голова і два заступники голови, які обираються шляхом голосування з'їздом адвокатів України. Секретар Ради адвокатів України обирається Радою адвокатів України зі складу членів Ради адвокатів України. Рада адвокатів України може достроково відкликати з посади секретаря Ради.

У діяльності органів адвокатського самоврядування застосовується принцип несумісності посад, а саме: голова, заступник голови, секретар, член Ради адвокатів України не можуть одночасно входити до складу ради адвокатів регіону, кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, ревізійної комісії адвокатів регіону, Вищої ревізійної комісії адвокатури, комісії з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правової допомоги. Виняток становить Голова Ради, який за посадою є головою Національної асоціації адвокатів України.

Важливим елементом діяльності органів адвокатського самоуправління є виборність посад, що забезпечує демократичність та

рівність в можливостях обирати та бути обраним. Звичайно, до кандидатів існують вимоги, щодо строку зайнятості адвокатською діяльністю, або одна й та сама особа не може обіймати певні посади протягом двох строків підряд тощо.

Для здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю Національної асоціації адвокатів України, її органів, рад адвокатів регіонів, Ради адвокатів України, кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, діяльністю ревізійних комісій адвокатів регіонів створено уповноважений орган – Вищу ревізійну комісію адвокатури. Виконуючи контрольну функцію, даний орган також є підзвітним і підконтрольним з'їзду адвокатів України.

Вищим органом адвокатського самоврядування України є з'їзд адвокатів України. До складу з'їзду адвокатів України входять делегати, які обираються конференціями адвокатів регіонів шляхом голосування відносно більшістю голосів делегатів, які беруть участь у конференції. Квота представництва, порядок висування та обрання делегатів з'їзду адвокатів України, порядок проведення з'їзду адвокатів України встановлюються Радою адвокатів України.

**Висновки.** Система органів адвокатського самоврядування побудована таким чином, що прослідковується чітка підзвітність та підконтрольність одного органу іншому для більшої демократизації, рівності, а головне для уникнення узурпації та зосередження повноважень в рамках одного органу, дублювання повноважень.

### Анотація

У статті автор аналізує проблему становлення адвокатського самоврядування в Україні, насамперед – такий аспект, як створення Національної асоціації адвокатів та принцип обов'язкового членства у ній.

**Ключові слова:** адвокатура, адвокатська діяльність, система органів адвокатського самоврядування, Рада адвокатів України, Національна асоціація адвокатів.

### Аннотация

В статье автор анализирует проблему становления адвокатского самоуправления в Украине, в частности – такой аспект, как создание Национальной ассоциации адвокатов и принципа обязательного членства в ней.

**Ключевые слова:** адвокатура, адвокатская деятельность, система органов адвокатского самоуправления, Совет адвокатов Украины, Национальная ассоциация адвокатов.

### **Dihtiar A.O., Lohvynenko M.I. Reforming in the system of bodies of lawyer self-management Summary**

In the article the author analyses the issue of lawyer self-management in Ukraine, in particular, the establishment of the National Lawyers Association, and the principle of compulsory membership.

**Key words:** advocacy, legal activity, system of bodies of lawyer self-management, Lawyers Council of Ukraine, National Lawyers Association.

### Список використаних джерел:

1. Основные положения о роли адвокатов. Приняты на VIII Конгрессе ООН по предупреждению преступлений (Нью-Йорк, август 1990 г.) // Советская юстиция. – 1991. – № 20. – С.19-20.
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року / Відомості Верховної Ради (ВВР) // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
3. Варфоломєєва Т. Уніфікація адвокатської професії – відповідь на виклики сьогодення / Т. Варфоломєєва // Адвокат. – 2008. – № 1. – С. 35–38.
4. Варфоломєєва Т.В. Реформа адвокатури – запорука незалежного захисту прав і свобод людини. / Т.В. Варфоломєєва // – Вісник академії адвокатури України. – № 19. – 2010 р. – С. 12-19.

УДК 341.231.14

Шмельова Г.Г.

*к.ю.н., доцент, доцент кафедри загальнотеоретичних правових дисциплін  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

### МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

**Постановка проблеми.** Права і свободи людини є однією з ключових наукових проблем, які всебічно вивчаються – з філософсько-гуманістичного погляду, в аспекті принципів перебудови правової системи, проведення економічної та культурної політики. Невичерпність прав і свобод людини є відображенням природи їх носія – людини, у зв'язку з чим їх слід аналізувати цілісно, комплексно, як категорію багатогранну та поліфункціональну. Універсальний характер прав і свобод людини визначає ту обставину, що вони є предметом дослідження всіх галузей суспільствознавства та ряду правових наук, кожна з них визначає певну галузь життєдіяльності людини. З удосконаленням системи прав та свобод людини суспільство пов'язує вирішення ряду внутрішніх, міжнародних та глобальних завдань. Юридична наука в галузі прав та свобод людини має свій складний спектр дослідження.

Сучасний період розвитку суспільства характеризується якісно новим станом, який визначається як процес глобалізації – всесвітній процес, що об'єднує національні утворення в єдину світову систему. Глобалізація передбачає зближення національних правових систем, створення єдиних правових стандартів, насамперед у сфері захисту прав людини. В умовах глобального світу права, свободи, обов'язки людини і громадянина посідають основне за важливістю місце порівняно з іншими правовими явищами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема міжнародних гарантій політичних прав і свобод людини й громадянина розглядалась у працях В.С. Соловйова, М.В. Вітруа,

Л.Д. Воєводіної, В.В. Головченка, В.А. Карташкіної, А.М. Колодія, В.О. Кучинського, Н.І. Матузова, В.С. Нерсисянца, А.Ю. Олійника, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабіновича, М.І. Хавронюка, В.М. Чхиквадзе, Н.І. Титової, Б.С. Ебзєєва та ін.

**Формулювання завдання дослідження.** Метою цієї статті є визначення на підставі аналізу наявних наукових та нормативних джерел основних міжнародно-правових гарантій прав і свобод людини й громадянина.

**Виклад основного матеріалу.** Неодмінною умовою реальності прав людини є наявність відповідних обов'язків у інших людей, держави тощо і, передусім, обов'язку їх не порушення. При цьому у держави, яка визнає права людини, виникає також обов'язок їх гарантування. (В Україні такий обов'язок держави в якості головного закріплюється Конституцією України). Разом з тим держави як учасниці міжнародного співробітництва в галузі прав людини приймають на себе відповідні міжнародно-правові зобов'язання та за взаємною згодою визначають засоби їх міжнародно-правового забезпечення. Такими правовими засобами є юридичні явища, які завдяки своїм властивостям, здатні бути інструментами впливу на виконання державами їхніх зобов'язань: гарантувати кожній людині, яка перебуває під їхньою юрисдикцією, основоположні права і свободи.

Оскільки від додержання державами своїх зобов'язань та обов'язків напряду залежить здійсненість прав людини, постільки такі правові засоби одночасно виконують функцію міжнародно-правових гарантій прав людини. Іншими словами, вони водночас є гарантія-

ми виконання державами їхніх зобов'язань і гарантіями прав людини. Останні можна визначити як передбачені нормами міжнародного права юридичні засоби забезпечення прав людини.

Втім, міжнародно-правові норми також є важливими гарантіями: вони закріплюють міжнародні стандарти прав людини, обов'язки держав щодо їх дотримання, передбачають усі інші засоби їх забезпечення. Такі норми містяться насамперед у міжнародних договорах з прав людини [1, с.349-504, 510-578].

Міжнародні нормативно-правові гарантії прав і свобод людини є системою універсальних міжнародних норм права, які закріплені в міжнародних деклараціях, конвенціях, пактах, договорах та інших документах правового характеру з метою встановлення стандартів у сфері прав і свобод людини і які є обов'язковими для виконання всіма державами [9, с. 235]. Основи широкого розвитку співробітництва держав у сфері прав людини заклав Статут Організації Об'єднаних Націй. Як відомо, Організація Об'єднаних Націй виникла у відповідь на агресію і злочини проти людства, здійснені фашизмом у роки Другої світової війни [11, с. 208]. У 1946 р. Економічна та Соціальна Рада ООН створила як свій допоміжний орган Комісію з прав людини і доручила їй представити свої розуміння щодо Міжнародного Білля з прав людини, який включає такі міжнародні угоди: 1. Загальну декларацію прав людини, яку було ухвалено 10 грудня 1948 р. після ретельної розробки і тривалого обговорення окремих статей 48 голосами держав – членів Організації Об'єднаних Націй при 8, що утрималися. Декларація містить широкий перелік як цивільних та політичних, так і соціально-економічних та культурних прав [3, с. 18]; 2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, схвалений Генеральною асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р., містить широкий перелік основних прав і свобод, що повинні бути надані кожною державою-учасницею усім особам, «що знаходяться в межах її території та під її юрис-

дикцією», без будь-яких різниць (п. 1 ст. 2). З цією метою учасники Пакту взяли на себе зобов'язання прийняти законодавчі та інші заходи відповідно до своїх конституційних процедур, «які можуть опинитися необхідними для здійснення прав, визнаних у Пакті» (пункт 2 ст. 2). «Усі люди, – підкреслюється в Пакті, – рівні перед законом і мають право без усякої дискримінації на рівний захист закону» (ст. 26). У Пакті спеціально визнається право осіб, що належать до етнічних, релігійних і мовних меншин, користуватися «своєю культурою, сповідати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою» (ст. 27); 3. Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права було ухвалено Генеральною асамблеєю ООН разом з Пактом 16 грудня 1966 р., він встановлює процедуру розгляду індивідуальних скарг від окремих осіб, держава яких знаходиться під юрисдикцією Пакту [8, с. 95]; 4. Другий Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, спрямований на скасування страти, було ухвалено 15 грудня 1989 р. Ст. 1 цього документа зобов'язує держав-учасниць відмінити смертну кару і не виконувати вироки про смертну кару, що винесені судами. Кожна держава – учасниця Протоколу, представляючи доповіді Комітету з прав людини, на який покладаються контрольні функції за виконання цього Протоколу, зобов'язана включати в них інформацію про вжиті заходи з імплементації Протоколу (ст. 3); 5. Європейську конвенцію про захист прав людини та основних свобод, укладена 4 листопада 1950 р. у Римі державами – членами Ради Європи та потім доповнена дев'ятьма додатковими протоколами. «Європейська Конвенція стала першим міжнародним інструментом в галузі прав людини, який має на меті захищати широкий спектр громадянських і політичних прав і який одночасно є договором, юридично обов'язковим для високих договірних сторін, і який встановлює систему контролю за здійсненням прав всередині країн» [10, с. 82];



6. Протокол № 6 про скасування страти було ухвалено до Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод у 1983 р. Радою Європи. Ст. 1 цього Протоколу проголошує: «Страта скасовується. Ніхто не може бути присуджений до страти або страчений». Держави-учасниці Протоколу могли лише передбачити у своєму законодавстві страту за дії, «зроблені під час війни або при неминучій загрозі війни» (ст. 2). Переважна більшість держав-членів Ради Європи ратифікували Протокол № 6 до Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод і не виносять смертних вироків або не приводять їх у виконання, в тому числі і Україна; 7. Заключний акт про безпеку та співробітництво в Європі було ухвалено у 1975 р. у Гельсінкі в результаті важливої наради. Значення цього документа полягає в тому, що його підписало 35 держав Західної та Східної Європи, до яких приєдналися Сполучені Штати та Канада. Незважаючи на те, що цей текст не є договором, бо не був ратифікований, він відіграє важливу роль, зокрема тому, що він закладає процедуру (так зване «продовження Наряди»): держави, які підписали Заключний акт, вирішили періодично збиратися для спільного розгляду всіх політичних проблем, що виникають в результаті введення в дію прийнятих принципів. Ці наради великою мірою сприяють розвитку політичних прав людини у країнах Центральної та Східної Європи, зокрема у сфері свободи пересування, інформації та мислення; вони також спричинили прийняття рішень щодо більш суворого дотримання цих прав, які грубо порушувалися комуністичними країнами; 8. Нещодавня еволюція на Сході Європи по-новому тлумачить проблеми архітектури Європи. Нарада з Безпеки та Співробітництва у Європі започаткувала новий етап свого розвитку з прийняттям її членами Паризької «Хартії для нової Європи», підписаної 21 листопада 1990 р. Ця Хартія містить у собі більш конкретні зобов'язання держав-сторін у сфері меншин, вона пропонує нові процедури для забезпечення їх дотримання.

Види міжнародно-правових гарантій можна виокремити за кількома критеріями. За формою виразу гарантій виділяються:

1) міжнародно-правові акти з прав людини (способи зовнішнього виразу волевиявлення держав, міждержавних організацій, міжнародних органів), які за юридичною природою можуть бути нормативними (напр., міжнародно-правові договори з прав людини), правотлумачними (напр., консультативні висновки відповідних міжнародних судових установ), правозастосовчими (напр., рішення міжнародних судів з прав людини);

2) міжнародно-правові процедури, в рамках яких здійснюється діяльність певних міжнародних інституцій у сфері прав людини (власне процедура являє собою юридично регламентовану послідовність дій уповноважених суб'єктів, а також обсяг, зміст, способи, строки їх вчинення). До них, зокрема, відносяться різноманітні процедури моніторингу за виконанням державами їхніх зобов'язань і обов'язків з прав людини (напр., моніторингова процедура за Європейською конвенцією про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню [2, ст.7-14]), міжнародні судові процедури (напр., процедура розгляду справ у Європейському суді з прав людини [5]) тощо.

За безпосередніми цілями гарантій можна виділити: 1. міжнародно-правові засоби охорони прав людини, якими є усі юридичні засоби, що здатні виконувати превентивну функцію і спрямовані на запобігання можливим порушенням прав людини з боку держав. Прикладом може слугувати діяльність Ради ООН з прав людини з періодичного моніторингу виконання державами їхніх зобов'язань, а також виконання Радою свого обов'язку «сприяти шляхом діалогу і співробітництва запобігання порушень прав людини і швидко реагувати на надзвичайні ситуації у галузі прав людини» [6, p.n.f n.5]. Своєрідними правоохоронними засобами є санкції відповідних міжнародних організацій щодо держав-членів

у разі серйозних порушень прав людини. Так, на підставі ст. 8 Статуту Ради Європи є можливим призупинення або припинення членства держави-порушниці у Раді Європи [7]; 2. міжнародно-правові засоби захисту прав людини. Йдеться про засоби, за допомогою яких припиняються порушення прав людини, усуваються перешкоди на шляху їх здійснення, відновлюються порушені права. Так, на підставі рішення Європейського суду з прав людини держава – порушниця повинна виконати низку дій: сплатити потерпілій стороні суму справедливої сатисфакції, вжити певні індивідуальні заходи, спрямовані на відновлення порушеного права, а також заходи загального характеру, спрямовані на усунення перешкод для їх реалізації тощо.

Слід додати також, що всі зазначені гарантії залежно від сфери їх функціонування поділяються на універсальні та регіональні.

Систему міжнародних організаційно-правових гарантій прав і свобод людини і грома-

дянина становлять міжнародні всесвітні і регіональні органи, в компетенцію яких входить захист прав і свобод людини і громадянина шляхом застосування міжнародних нормативно-правових гарантій. Метою міжнародних організаційно-правових гарантій є підвищення ефективності використання національних та міжнародних гарантій прав людини.

**Висновки.** Конституція України та інші закони передбачають використання поряд з внутрішньодержавними гарантіями і міжнародно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина. Таким чином, міжнародно-правові гарантії прав і свобод людини й громадянина – це передбачена міжнародними договорами, конвенціями, деклараціями та іншими міжнародними документами система міжнародних норм, принципів, правових і організаційних засобів, умов і вимог, за допомогою яких здійснюється дотримання, забезпечення, охорона і захист прав, свобод і законних інтересів людини.

#### **Анотація**

У статті розглядаються міжнародні нормативно-правові та міжнародні організаційно-правові гарантії прав і свобод людини.

**Ключові слова:** права людини, свободи людини, гарантії прав і свобод, міжнародні нормативно-правові гарантії прав і свобод людини, міжнародні організаційно-правові гарантії прав і свобод людини.

#### **Аннотация**

В статье рассматриваются международные нормативно-правовые и международные организационно-правовые гарантии прав и свобод человека.

**Ключевые слова:** права человека, свободы человека, гарантии прав и свобод, международные нормативно-правовые гарантии прав и свобод человека, международные организационно-правовые гарантии прав и свобод человека.

#### **Shmelova N.N. International legal guarantees of human rights: general theoretical aspect Summary**

In article are considered international normative-legal and international legal organizational – law guarantees of human rights and freedoms.

**Key words:** human rights, freedom of the individual, protection of rights and freedoms, international legal guarantees of human rights and freedoms, international legal guarantees of human rights and freedoms.

**Список використаних джерел:**

1. Международное публичное право. Сборник документов: в 2 ч. Ч. I / сост. и авт. вступ. статьи К.А. Бакашев, Д.К. Бакашев. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 1408 с.
2. Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 11.- Ст. 94.
3. Загальна декларація прав людини: Прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. // Кур'єр ЮНЕСКО. – 1998. – Грудень. – С. 18-20.
4. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. – К.: Укр. Правнича Фундація, Вид-во «Право», 1995. – 40 с.
5. Протокол № 14 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який змінює контрольну систему Конвенції // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 27.– Ст. 229.
6. Резолюція Генеральної Ассамблеї ООН A/RES/60/251 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/502/68/PDF/N0550268.pdf>
7. Статут Ради Європи // Збірка договорів Ради Європи: офіційне видання. – К.: Парламент. вид-во, 2000. – С.11-24.
8. Гомиен Донна. Основные права человека в Европейской Конвенции и практике Европейского суда / Донна Гомиен // Права человека в современном мире: пособие для учителей и студентов. – Донецк, 1995. – 292 с.
9. Заворотченко Т.М. Міжнародні нормативно-правові гарантії прав і свобод людини / Т.М. Заворотченко // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 10. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – С. 230-236.
10. Международное публичное право: учебник / под ред. К.А. Бакашева. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: ПБОЮЛ Грачев С.М., 1999. – 640 с.
11. Саидов А.Х. Общепризнанные права человека: учеб. пособие / А.Х. Саидов. – М.: МЗ ПРЕСС, 2002. – 267 с.

# ПРАВОВІ НОВЕЛИ

№ 1/2016

Науковий юридичний журнал

**Коректура:** *Рослюк С.В.*

**Верстка:** *Кузнєцова Н.С.*

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 13,49.  
Замов. № 25/18. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»  
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.  
Телефон +38 (0552) 39-95-80  
E-mail: [mailbox@helvetica.com.ua](mailto:mailbox@helvetica.com.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 4392 від 20.08.2012 р.