ESSA
Eurasian Social Sciences Association

Eurasian Academic Research Journal

MULTILANGUAGE SCIENCE JOURNAL

2018. № 6 (24)

Yerevan 2018

Eurasian Academic Research Journal
Founded by Eurasian Social Sciences Association on June 2016
ISSN 1829-4863

EDITORAL BOARD

Editor-in-Chief
Stefanchuk Mykola
PhD (Law), Associate Professor, Honored Lawyer of Ukraine. Taras Shevchenko National University of Kyiv
Executive editor
Harutyunyan Robert
President of Eurasian Social Science Association
Deputy Editors
Dovhan Valerii
Doctor of Science (Public Administration), Associate Professor.
Ukrainian Doctors Assembly of Public Administration
Kalaur Ivan
Doctor of Science (Law), Associate Professor. Ternopil National Economic University
Kulynych Roman
Doctor of Science (Economics), Professor. Khmelnitsky University of Management & Law

Editors

Etel Leonard
Doctor Habilitatus (Law), Professor.
University of Bialostok
Havryliuk Ruslana
Doctor of Science (Law), Associate Professor.
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University
Hryniak Andrii
Doctor of Science (Law), Professor.
Research Institute of Private Law
and Entrepreneurship.
National Academy of Law Sciences of Ukraine
Kostytskyi Vasyl
Doctor of Science (Law), Professor,
Academician of National Academy of Legal Science,
Honored Lawyer of Ukraine.
Ukrainian Lawyers Association
Kresin Oleksii
Doctor of Science (Law), Associate Professor.
V. M. Koretskyi Institute of State and Law,
National Academy of Sciences of Ukraine
Kulynych Omelian
Doctor of Science (Economics), Professor.
Khmelnitsky University of Management & Law
Muzyka Anatolii
Doctor of Science (Law), Professor,
Corresponding Academician of National Academy
of Legal Science
Muzyka-Stefanchuk Oksana
Doctor of Science (Law), Professor.
Taras Shevchenko National University of Kyiv
Patsurkivskyi Petro
Doctor of Science (Law), Professor,
Honored Lawyer of Ukraine.
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University
Ruśkowski Eugeniusz
Doctor Habilitatus (Law), Professor.
University of Bialostok
Stefanchuk Ruslan
Doctor of Science (Law), Professor.
Corresponding Academician of National Academy
of Legal Science
Sviatotskyi Oleksandr
Doctor of Science (Law), Professor,
Academician of National Academy of Legal Science,
Honored Lawyer of Ukraine
Voloshyn Yurii
Doctor of Science (Law), Professor,
Honored Lawyer of Ukraine.
Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine
Babii Iryna
PhD (Economics), Associate Professor.
Khmelnitsky National University
Butenko Andrii
PhD (History), Associate Professor.
European University
Harutyunyan Lusine
MIP (Law, Intellectual Property).
Eurasian Social Science Association
Ilikchiieva Kateryna
PhD (Law).
Kyiv National Economics University
Kojoyan Hripsime
PhD (Law), Associate Professor.
Russian-Armenian University
Khomenko Mykhailo
PhD (Law).
Association of Civil Lawyers of Ukraine
Levkiskyi Bohdan
PhD (Law), Senior Researcher.
Research Institute of Private Law
and Entrepreneurship,
National Academy of Law Sciences of Ukraine
Rozhko Oleksandr
Doctor of Science (Economics), Associate Professor.
Institute of Postgraduate
& Continuing Education
Taras Shevchenko National University of Kiev
Sargsyan David
PhD (Law).
European Regional Educational Academy
Shoshin Sergey
PhD (Law), Associate Professor.
N. G. Chernyshevsky
Saratov National Research University
Stepanyan Ani
PhD (Law).
Eurasian Social Science Association
Vyhovskyi Dmytro
PhD (Law), Associate Professor.
Khmelnitsky University of Management & Law

© Eurasian Social Sciences Association
© Eurasian Academic Research Journal

CONTENTS

Sukhonos V. V., Sukhonos V. V.-jr.
Control Branch of Powers: the Institutional Embodiment 6

Muzyka-Stefanchuk O. A.
Transparency as a Principle of Good Governance in the Field of Taxation
(in the Context of the Association Agreement Between Ukraine and the EU) 15

Stefanchuk M. M.
Enforcement of Several Executive Documents in Respect of One Debtor: Legal Certainty 21

Berestova I.
Communications Between Constitutional Procedure and Civil Process
in the Context of the Doctrine of Judicial Law 29

Babiuk M. P.
The Main Theories of Corporate Personalities and Their Influence on Development
of Higher Educational Establishments 37

Tsvietkova Y. V.
The Legal Imperial Acts Regulating Freedom of Faith in the Holy Roman Empire
at the Lutheran Reformation Start 46

Timchak V. V., Loshak O. S.
Problematic Aspects of Conducting Pre-Trial Investigation into the Unlawful Use
of Special Technical Means of Obtaining Information 53

Kikalishvili M. V.
Psychological Theories of Deviant Behavior: Bihevioristic Direction 59

Havrik R. O.
Problems of the Practice of Revision of Administrative Offense Ruling
in Cases of Responsibility of Carriers in the Conduct of International Passenger Traffic 71

Kovalenko A. A.
Forms of Implementation of Financial Law Functions 81

Ulitskiy A. G.
Promising Directions of Reformation of the Customs Component
of the State Fiscal Service of Ukraine 86

Sivak T. V.
Developing and Realization of Strategic Communications in Public Administration:
Problems and Perspectives 94

Duka V. V.
Comparative Analysis of Certain Aspects of Normative Legal Acts
Regulating the Procedure of Citizens' Applications in Ukraine and the Republic of Poland 105

Hanciuk T. D.
The Functions, Principles and Structure of the System of Information
and Analytical Support for the Activities of Local Authorities 111

Ryabets K. A.
Establishment of Coastal Protective Strips in Ukraine: Political and Legal Problems 122

CONTENTS

Сухонос В. В., Сухонос В. В.
Контрольна гілка влади: інституціональне втілення 6

Музика-Стефанчук О. А.
Прозорість як прояв принципу належно управління у сфері оподаткування
(у контексті Угоди про асоціацію між Україною та ЄС) 15

Стефанчук М. М.
Виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника:
правова визначеність 21

Берестова І. Е.
Взаємозв'язок конституційного провадження і цивільного судочинства
в контексті доктрини судового права 29

Баб'юк М. П.
Основні теорії юридичних осіб та їх вплив на розвиток вищих навчальних закладів 37

Цвєткова Ю. В.
Правові загальноімперські акти, що врегульовували свободу віросповідання
в Священній Римській імперії на першому етапі поширення лютеранства 46

Тимчак В. В., Лошак О. С.
Проблемні аспекти проведення досудового розслідування за фактом незаконного
використання спеціальних технічних засобів отримання інформації 53

Кікалішвілі М. В.
Психологічні теорії девіантної поведінки: біхевіористичний напрям 59

Гаврік Р. О.
Проблемні питання практики перегляду постанов у справах про відповідальність
перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень 71

Коваленко А. А.
Форми реалізації функцій фінансового права 81

Уліцький А. Г.
Перспективні напрямки реформування митної складової
Державної фіскальної служби України 86

Сивак Т. В.
Разработка и реализация стратегических коммуникаций
в публичном управлении: проблемы и перспективы 94

Дука В. В.
Порівняльний аналіз окремих аспектів нормативно-правових актів,
що регулюють процедуру звернення громадян в Україні та Республіці Польща 105

Ганцюк Т. Д.
Функції, принципи та структура системи інформаційно-аналітичного забезпечення
діяльності місцевих органів влади 111

Рябець К. А.
Встановлення прибережних захисних смуг в Україні: політико-правові проблеми 122

УДК 342.5+321.015+343.163

Сухонос Віктор Володимирович
Голова Вченої Ради
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету,
доктор юридичних наук, професор

Сухонос Володимир Вікторович
Завідувач кафедри конституційного права,
теорії та історії держави і права
Сумського державного університету,
доктор юридичних наук, професор

КОНТРОЛЬНА ГІЛКА ВЛАДИ: ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ВТІЛЕННЯ

Sukhonos V. V., Sukhonos V. V.-jr. Control Branch of Powers: the Institutional Embodiment

Abstract. This article is devoted to the scientific and legal review of the problems of the functioning of the institutional mechanism of separation of powers. The possibility of transforming the judicial power into a control one is under consideration. The main attention is paid to the prosecutor's office as the most likely institutional embodiment the control branch of powers. In particular, the article reviews the history of the prosecutor's office and its current state.

Key words: *Separation of Powers, Control Branch of Powers, Public Prosecutor's Office, legislative power, executive branch, judiciary.*

Якщо влада — це здатність і можливість суб'єкта влади нав'язувати свою волю об'єкту влади, то державна влада — це здатність і можливість держави нав'язувати свою волю об'єкту державної влади.

В Україні, згідно ч. І ст. 6 Конституції, державна влада «здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову» [9].

Витоки такого поділу влади слід шукати в першоджерелах класиків політичної філософії: Аристотеля, Дж. Лока, Ш. Л. Монтеск'є, І. Канта та ін. Так, зокрема, Аристотель у своєму творі «Політика» зазначав: «У будь-якому державному устрої… основних частин три… Ось ці три частини: перша — законодорадчий орган, що розглядає справи держави, друга — посади (які саме повинні бути посади, чим вони повинні займатися, яким повинен бути порядок їх формування), третя — судові органи» [2, с. 514–515].

Фактично, Аристотель вивів так званий інституціональний поділ влади, коли законодавча, виконавча і судова влада вручаються відповідним органам (структурам).

Але найбільшого піку ідея інституціонального поділу влади була викладена в працях американських мислителів. Так, перший міністр фінансів США Олександр Гамільтон, навіть визнаючи

недоліки існуючих тоді республік, зазначав: «Принцип постійного поділу влади, а саме: запровадження законодавчих стримувань і противаг; заснування судів, в котрих судді зберігають свої посади, поки їхня поведінка є бездоганною; представництво народу у законодавчій владі через депутатів, обраних ними самими, — усе це або цілком є результатами нових відкриттів, або ж основний шлях до їхньої досконалості було пройдено у наші дні. Мова йде про засоби, причому потужні засоби, за допомогою яких можуть зберігатися переваги республіканської форми правління, а її ж недоліки — зменшуватись чи виключатися» [23, с. 73].

Аналізуючи співвідношення одноосібної та колегіальної влади, О. Гамільтон писав: «Більше всіх прославлені ґрунтовністю суджень і справедливістю поглядів політики й державні діячі висловилися на користь одного президента і численних законодавчих зборів. Вони з повними на те підставами вважали дієздатність найнеобхіднішою якістю першого, найбільш придатною для одноосібної влади, і аналогічно розглядали численні законодавчі збори найбільш пристосованими для обговорень, держателем мудрості і найліпше розрахованими на завоювання довіри народу, забезпечення його привілеїв та інтересів» [23, с. 459].

Не меншу увагу мислитель приділив і судовій гілці влади: «При уважному розгляді становища різних гілок влади стає очевидним, що в уряді, де вони розділені, судова влада в силу своїх функцій завжди є найменш небезпечною для політичних прав, визначених конституцією, бо у цієї влади найменші можливості для їх порушення або ущемлення. Президент не лише розподіляє блага, але й тримає меч співтовариства. Законодавча влада не тільки розпоряджається скарбницею, але й встановлює правила, що визначають обов'язки і права кожного громадянина. З іншого ж боку, судова влада не має ніякого впливу ані на меч, ані на скарбницю, не має ані сили, ані багатства суспільства і не може приймати рішень, що тягнуть за собою активні дії. Можна справедливо констатувати, що ця влада не має ні сили, ні волі, а виносить тільки судження і врешті-решт залежить від допомоги виконавчої влади для втілення їх у життя.

Цей неупереджений погляд призводить до деяких важливих висновків. Стає абсолютно ясно, що судова влада слабша з-поміж трьох, вона ніколи не зможе успішно напасти на жодну з двох інших, і потрібно проявити найбільшу турботу, щоб дати їй можливість захиститися від них. Це однаково доводить, що, хоча в окремих випадках суди можуть утискати, від них ніколи не буде виходити загроза свободі народу, поки, як я розумію, судова влада по-справжньому відділена від законодавчої і виконавчої. Я згоден, що про свободу не може бути й мови, якщо судова влада не відділена від законодавчої і виконавчої влади. І це доводить, врешті-решт, що якщо свободі нічого побоюватися одинокої судової влади, то вона має всі підстави боятися союзу судової із будь-якою з двох інших влад, бо всі наслідки цього союзу позначаться у встановленні залежності першої від останньої, незважаючи на номінальний і удаваний поділ; при природній слабкості судової влади вона постійно знаходиться в небезпеці підпорядкування, залякування або впливу рівних їй гілок влади» [23, с. 503–504].

Таким чином, саме в працях американських мислителів вперше почала розроблятися проблематика судової влади не як окремої частини виконавчої влади (як у Монтеск'є), а як влади спеціально створеної судової системи.

Проте, в Україні із судовою владою виникли проблеми.

Річ у тому, що, на формування судової влади в США як влади суддів та судових органів вплинуло два чинники. По-перше, особлива роль судових пре-

цедентів в англо-американській правовій сім'ї. По-друге, особлива роль суду як верховного арбітра, що характерно, в основному, лише для Сполучених Штатів Америки. В США, зокрема, існує формула: «Такий-то проти Сполучених Штатів Америки», яка дозволяє судді розглядати державу як своєрідну «приватну особу». Саме за таких умов суд дійсно вирішує суперечки про право.

В Європі ж (і, перш за все, у Франції) держава ще з часів Наполеона І Бонапарта вивела свою владу з-під судового контролю, адже «з того моменту, як влада стала втілювати демократичну волю народу, усе те, що обмежує цю владу, визнається антидемократичним» [15, с. 114]. І якщо в США склалася своєрідна унія адвокатів та громадянського суспільства, то у Франції виник союз бюрократії й технократії, що посилив владу держави над суспільством.

Ось тому в більшості європейських країн існує поділ влади не стільки на законодавчу, виконавчу та судову, скільки на владу партій та владу професійного чиновництва. При цьому суд оголошується незалежним і таким, що підпорядковується лише закону, проте він фактично не є владою.

Україна ж, яка формально сприйняла американський варіант поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, фактично віддає перевагу вищезгаданій європейській моделі.

Академік НАН України Ю. Шемшученко також акцентує нашу увагу на тому, що Україна є більш схильною до європейської моделі. Зокрема щодо судової влади він свого часу зазначав: «У реформуванні її структури намітилося два шляхи: інтеграційний і дезінтеграційний. Перший передбачає об'єднання усіх судових систем (загальних і арбітражних судів та Конституційного Суду) в єдину систему під егідою Верховного Суду України (американська модель). Другий пов'язаний з існуванням чинних і утворенням нових самостійних спеціалізованих судів (німецька модель). Останній варіант був сприйнятий і Концепцією судово-правової реформи в Україні» [25, с. 107].

У зв'язку ж з тим, що існування самостійних спеціалізованих судів є характерним для більшості європейських країн, більш вдалою назвою такої моделі була б європейська.

Щодо неможливості сприйняття Україною американської моделі, то, на нашу думку, цьому є три причини. По-перше, це відбувається тому, що самі суди позбавлені можливості нав'язувати свою волю органам законодавчої та виконавчої влади за допомогою прецедентів. По-друге, внаслідок цього суди не здатні вирішувати суперечки про право між органами законодавчої та виконавчої влади. Фактично роль верховного арбітра при цьому переобирає на себе глава держави [20, с. 73]. І, по-третє, статус судових органів має подвійний характер. Останнє потребує свого пояснення.

Річ у тім, що і в більшості нормативно-правових актів, і в свідомості більшості дослідників суди відправляють правосуддя. Зокрема про це говорить більшість конституцій світу. Як приклад, можна навести конституції України (ст. 124 закріплює, що «правосуддя в Україні здійснюється виключно судами») [9], Польщі (ст. 175 наголошує, що «правосуддя в Республіці Польща відправляють Верховний Суд, загальні, адміністративні та військові суди») [8, с. 196], Росії (ст. 118 визначає, що «правосуддя в Російській Федерації здійснюється тільки судом») [8, с. 239], КНР (ст. 126 встановлює, що «народні суди в межах, передбачених законом, здійснюють правосуддя самостійно») [8, с. 227] та ін., які закріплюють функцію правосуддя виключно за судами. Водночас, і істотна частина дослідників наполягає, що основне призначення судової влади — правосуддя [14, с. 336] або ж вирішення суперечок про право [16, с. 575].

Як нам уявляється означена точка зору здебільшого опирається саме на американський варіант поділу влади, який може розглядати державу як одну із сторін судового процесу, проте він же ж і спрощує принцип поділу державної влади в цілому.

Основна причина такого спрощення, на нашу думку, полягає у ототожнені суду як органу держави і суду як органу державної влади. Як орган держави суд виступає її представником перед громадянами в якості верховного арбітра у випадках суперечок про право. В той же час в області державної влади суд відіграє іншу роль — роль контролера та наглядача за дотриманням органами законодавчої і виконавчої влади, а також громадянами існуючих правових норм. Зокрема, в США Верховний Суд щодо президента та Конгресу реалізує не стільки функцію власне правосуддя чи вирішення суперечок про право, скільки функцію контролю.

Те ж саме стосується й більшості інших країн: судові органи вирішують суперечки про право лише між рівноправними суб'єктами з приводу приватних справ. Саме у цьому випадку суд виступає як *орган держави*. Водночас, як *орган державної влади*, суд відіграє роль контролера, який покликаний наглядати за тим, щоб інші державні органи діяли лише в межах, передбачених законодавством. А тому правосуддя в сфері єдиної державної влади стає однією із форм контролю за діяльністю державних органів. Саме про це свого часу писав видатний китайський філософ і політичний діяч, лідер Націоналістичної партії Китаю (Гоміндан) доктор Сунь Ятсен, наголошуючи на тому, що «Контрольна влада включає судову владу» [19, с. 649].

Виходячи з цього, існування в системі єдиної державної влади, замість судової, контрольної гілки влади є більш прийнятним.

Це має й певні переваги психологічного плану, адже, з одного боку, в Україні не існує органу, який би однозначно ототожнювався із контрольною владою, як суд ототожнюється із владою судовою, а, з іншого боку, будь-який контроль, на відміну від нагляду, означає можливість державного втручання у випадку порушення правових норм, що безсумнівно, сприятиме нормальному функціонуванню системи органів державної влади.

При цьому, фактично, але, на нашу думку, без будь-якого конституційного чи іншого законодавчого закріплення, до контрольної гілки влади будуть включені не лише судові органи, роль яких у сфері контролю через правосуддя буде досить значною, а й деякі інші (в т. ч. правоохоронні) органи (Рахункова палата, КРУ, Вища рада юстиції, НБУ тощо), які також покликані боротися з правопорушеннями. При цьому, найбільший потенціал в сфері реалізації повноважень контрольної гілки влади має найвідоміший наглядовий інститут — прокуратура.

Вперше цей орган виникає як інститут королівських уповноважених під час судових процесів в період правління Людовика IX (1226–1270 роки). Річ у тім, що у цей період значно зміцніла королівська влада, що мало наслідком потужну судову реформу. Як результат, найважливіші кримінальні та політичні справи стали розглядатися у платному королівському суді.

Прокурори ж були повинні спочатку обслуговувати засідання суду, а потім взагалі готувати письмову частину процесу. Крім того, у ці часи прокурор виступає у якості фіскала — повіреного корони.

У 1265 році римський папа Климент IV обрав французького легіста Гі Мульке юридичним радником короля [4, с. 371]. Саме Гі Мульке можна вважати першим прокурором французького королівства [17, с. 29].

Створена Людовиком IX прокуратура була модернізована його онуком

Філіппом IV Вродливим і проіснувала майже без змін аж до Великої Французької революції [24, с. 25].

Закон 1 грудня 1790 р. котрий створив обраних народом на певний термін суддів для спостереження за правильним застосуванням закону і виконанням судових вироків, заснував призначуваних довічно королем членів прокуратури під назвою королівських комісарів; з 1792 р. на них було покладено і підтримання обвинувачення перед судом [24, с. 507].

10 березня 1793 року було засновано Надзвичайний трибунал, частиною якого став громадський обвинувач. У декреті Національного конвенту від 5 квітня 1793 року останній отримав право «затримувати, порушувати переслідування і віддавати суду усіх обвинувачених» [18, с. 101] в усіх контрреволюційних актах, усіх злочинах «проти свободи, рівності, єдності та неподільності Республіки, проти внутрішньої та зовнішньох безпеки Держави» [18, с. 98–99], а також в усіх змовах, «що схиляються до відновлення королівської влади, або будь-якого іншого уряду, котрий підриває свободу, рівність і народний суверенітет» [18, с. 99].

Першим громадським обвинувачем Конвент 163 голосами обрав Антуана Кантена Фук'є де Тенвіля [1, с. 249].

Формально Фук'є де Тенвіль не був прокурором. Проте його повноваження у Надзвичайному трибуналі змушують багатьох вчених згадувати саме цю посаду [4, с. 700].

25 жовтня 1795 р. М. Робесп'єр запропонував зробити спробу поділу прокурорських функцій: його комісари республіки в якості вартових закону розслідували злочини, порушували переслідування перед судом і спостерігали за виконанням вироків, а громадські обвинувачі підтримували обвинувачення в публічному засіданні суду. Але вже в 1799 р. ці посади з'єднали в одну — урядовий комісар, а ще через чотири роки вони отримали колишню назву прокурорів (генеральні прокурори, прокурори республіки) [24, с. 507].

Таким чином, формально інститут прокуратури відроджується вже після приходу до влади Наполеона I Бонапарта. В 1808 році у Франції була запроваджена нова судова система, частиною якої й стала прокуратура як орган публічного переслідування і, разом з тим, «посередницький орган між судом і урядом, очільник судової поліції і орган нагляду за законністю дій посадових осіб судового відомства, який навіть над ними має дисциплінарну владу» [24, с. 30].

Для Наполеона I прокуратура уявлялася засобом урядового впливу на суд, незалежності якого вона протиставлялася; статут 1808 року і закон 20 квітня 1810 р. під впливом цієї думки зовсім відокремили прокуратуру від адвокатури, надали прокуратурі ієрархічний устрій із суворим підпорядкуванням її нижчих членів вищим і, не задовольняючись наданням прокуратурі обов'язків кримінального переслідування, надали їй характеру представника уряду з усіх питань перед усіма судовими органами, вкрай розширивши її функції і підпорядкувавши її нагляду сам суд.

На чолі французької прокуратури стояв міністр юстиції, якому були підпорядковані усі її члени. При судах касаційному і апеляційних перебували генерал-прокурори та їхні товариші, які поділяються на помічників і генерал-адвокатів; останні виступали з усними промовами, на перших була покладена письмова праця. При судах першої інстанції діяли прокурори республіки з їх помічниками і адвокатами республіки. Нарешті, при судах простої поліції функції прокуратури виконувались поліцейськими комісарами.

Внутрішні відносини членів прокуратури визначалися засадами ієрархічної підпорядкованості нижчих вищим і єдності всієї організації. Прокуратура при кожному суді була прокурором, якому підпорядковувались його

помічники. Вся прокуратура мала своїм начальником міністра юстиції. Генерал-прокурор апеляційного суду мав у своєму підпорядкуванні прокурорів республіки свого округу, прокурор республіки — комісарів поліції. Тільки прокуратура касаційного суду була поставлена окремо. При цьому, чини прокуратури не користувалися незмінністю і призначалися начальством: їх зв'язок з адвокатурою було перервано. В ім'я єдності члени прокуратури могли заміняти один одного, і дія кожного з них мала таку силу, як би вона виходила від усієї прокуратури [24, с. 507–508].

Згодом прокуратури утворилися в Німеччині, Італії, Австрії та інших країнах [11].

В Росії прокуратура, як орган, виник у 1722 році в результаті трьох указів імператора Петра І. Так, 12 січня запроваджувалися генерал-прокурор і обер-прокурор, які працювали при російському Сенаті, та підзвітні їм прокурори, які діяли в рамках окремих колегій. 18 січня посади прокурорів виникають в надвірних судах. 27 квітня посада генерал-прокурора набуває свого формального статусу в рамках указу «Про посаду генерал-прокурора», яким останній безпосередньо підпорядковується імператору і набуває зверхності щодо Сенату [21, с. 9].

Основною функцією петровської прокуратури був нагляд, судова ж, обвинувальна або позовна діяльність була лише одним із доповнень до функції нагляду, ледь помітним у законі, слабким і незначним на практиці [10, с. 284].

Згодом, за словами В. Ключевського, генерал-прокурор також набув ключового значення і в державному управлінні, адже саме він, а не Сенат «став маховим колесом усього управління» [7, с. 165]. Саме генерал-прокурору були підпорядковані прокурори в судах та колегіях. З іншого боку, усі ці прокурори діяли від імені генерал-прокурора, під його безпосереднім наглядом і заступництвом. Генерал-прокурор надавав указівки підлеглим прокурорам, а останні, в свою чергу, зверталися до нього із доносами та протестами. Усі слушні пропозиції, які виходили як від нижчих прокурорів, так і від самого генерал-прокурора, надсилалися останнім до Сенату. У свою чергу, Сенат під наглядом генерал-прокурора обов'язково повинен був прийняти відповідне рішення щодо зазначених пропозицій.

І хоча формально прокурори призначалися на посади Сенатом, робилося це виключно за пропозицією генерал-прокурора. Сенат же й приймав рішення щодо покарання призначуваних ним прокурорів, тоді як генерал-прокурор та обер-прокурор відповідали виключно перед імператором.

Звісно, Сенат міг заарештувати генерал-прокурора, наприклад, за зраду. Проте застосовувати щодо нього будь-які заходи покарання він був позбавлений [21, с. 11].

У подальшому доля прокуратури багато в чому залежала від правлячих імператорів. І якщо за часів правління Катерини І, Петра ІІ, Анни Іванівни, Петра ІІІ, Олександра І та Миколи І цей орган майже не відігравав істотної ролі в функціонуванні державного механізму, то правління Єлизавети Петрівни, Катерини ІІ та Павла І підносили прокуратуру на досить високий рівень. Зокрема, за часів Павла І генерал-прокурор був не просто міністром, а «майже прем'єр-міністром» [6, с. 148].

Звісно, таке становище не було задовільним. Проте, змінити ситуацію стало можливим лише після ліквідації кріпацтва у 1861 році.

Саме тоді, в результаті судової реформи 1864 року, статус прокуратури істотно змінився. Зокрема, прокуратура звільнилася від функції загального нагляду, а її діяльність, в основному, стала обмежуватись судовою сферою. Звісно, наглядові повноваження у прокурорів залишилися, проте це вже був наг-

ляд за дізнанням і слідством. В судових засіданнях прокуратура займалася лише підтриманням державного обвинувачення. За словами В. Сухоноса, «судова реформа 1864 р. створила не тільки новий суд, але й нову систему правоохоронних органів, а найголовніше, нове розуміння й уявлення про законність та правосуддя» [22, с. 87].

Революції 1917 року докорінно змінили державний апарат Російської імперії. Взявши владу, революціонери спрямували свою ненависть проти дореволюційних карних органів [5, с. 83–84]. У листопаді 1917 року вищезгаданим декретом № 1 «Про суд», були ліквідовані усі судові установи, у тому числі й інститути прокурорського нагляду (ч. І п. 3 декрету) [13].

Звісно, згодом вона відродилася, проте, із розпадом СРСР радянська прокуратури припинила свою діяльність.

При цьому, слід мати на увазі, що протягом тривалого часу, самим фактом свого існування, вона здійснювала вплив на східноєвропейські прокуратури.

Як відомо, після ІІ Світової війни, за радянським зразком, прокуратура була утворена в соціалістичних країнах — Албанії, Болгарії, НДР, Польщі, Румунії, Угорщині, Чехословаччині, В'єтнамі, КНР, КНДР та ін. [11].

З розпадом соціалістичного табору органи прокуратури були істотно реформовані у напрямі гармонізації та зближення прокурорських систем постсоціалістичних країн з аналогічними системами сучасних демократичних держав.

Зокрема, у Словацькій та Угорській республіках прокуратура зберігає організаційну відокремленість. У Польській Республіці прокуратура включена до структури міністерства юстиції [3, с. 16].

Цікавим є також правовий статус прокурорських органів. Зокрема, окрім Угорської Республіки, їхня юрисдикція не включає таких функцій як здійснення загального нагляду та самостійне ведення попереднього (досудового) слідства. В Словаччині, Угорщині та Польщі прокурорські органи наділені функціями лише часткового нагляду за дотриманням законодавства та підтримання державного обвинувачення в суді [3, с. 13].

Досить оригінальна ситуація склалася в Чеській Республіці. Вважається, що у 1993 році прокуратура Чехії була ліквідована, а на її місці було створено державне представництво [3, с. 16]. Утім, це заперечується тим фактом, що в країні, станом на 1 січня 2011 року, система органів прокуратури складається з Верховної державної прокуратури, двох вищих прокуратур, 14 регіональних та 86 окружних прокуратур [12, с. 420]. Що стосується державного представництва, то його лише пропонується створити у системі міністерства юстиції. Утім, навіть якщо цей орган вже створено, то, так само, як і прокуратури Словаччини, Угорщини та Польщі, він також наділяється функціями часткового нагляду за дотриманням законодавства та підтримання державного обвинувачення в суді [3, с. 13].

Таким чином, саме прокуратура, серед усіх державних органів, має найбільший потенціал бути інституціональним втіленням контрольної гілки влади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Алданов М. Фукье-Тенвиль / Марк Алданов // Алданов М. Сочинения : в 6 кн. / Марк Алданов. — М. : Изд-во «Новости», 1994–1996. — Кн. 2 : Очерки. — 1995. — С. 241–277.
2. Аристотель. Политика / Аристотель ; [пер. с древнегреч. С. А. Жебелева ; под ред. А. И. Доватура] // Аристотель. Сочинения : в 4 т. / Аристотель. — М. : Мысль, 1975–1983. — Т. 4 : Никомахова этика; Большая этика; Политика; Поэтика. — 1983. — С. 375–644. — (Философское наследие; т. 90).
3. Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Йо-

сип Іванович Горінецький. — К., 2005. — 20 с.
4. Дейвіс Н. Європа: Історія / Норман Дейвіс ; [пер. з англ. П. Таращук, О. Коваленко]. — К. : Основи, 2001. — 1463 с.
5. Дорошенко Д. Мої спомини про недавнє-минуле (1914–1920) / Дмитро Дорошенко. — Мюнхен : Українське Видавництво, 1969. — 543 с.
6. Клочков М. В. Генерал-прокуроры при Павле I / Михаил Васильевич Клочков // Журнал Министерства юстиции. — 1912. — № 4. — С. 96–148.
7. Ключевский В. О. Курс русской истории / В. О. Ключевский // Ключевский В. О. Сочинения : в 9 т. / В. О. Ключевский; ред. В. Л. Янин. — М. : Мысль, 1987–1990. — Т. IV: Курс русской истории. Ч. IV. — 1989. — 398 с.
8. Конституції зарубіжних країн : навч. посібник / [авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін. ; ред. В. О. Серьогін]. — Харків : ФІНН, 2009. — 664 с.
9. Конституція України : за станом на 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
10. Муравьёв Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Пособие для прокурорской службы : в 2 т. / Николай Валерианович Муравьёв. — М. : Университетская типография, 1889–. — Т. 1: Прокуратура на Западе и в России. — 1889. — 552 с.
11. Мурашин Г. О. Прокуратура / Г. О. Мурашин // Юридична енциклопедія : у 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. — К. : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998–2004. — Т. 5: П–С. — 2003. — С. 159.
12. Мычко Н. И. Европейская система прокуратур / Н. И. Мычко, Н. А. Голова. — Донецк : Изд-во «Ноулидж» (донецкое отделение), 2011. — 487 с.
13. О суде : Декрет Совета Народных Комиссаров от 24 ноября 1917 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. — 1917. — № 4. — Ст. 50.
14. Общая теория права и государства : учебник / [Афанасьев В. С., Герасимов А. П., Гойман В. И. и др.] ; под ред. В. В. Лазарева. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М. : Юристъ, 1996. — 472 с.
15. Панарин А. С. Политология. Западная и Восточная традиции : [учебник для вузов] / А. С. Панарин. — М. : Книжный дом «Университет», 2000. — 320 с.
16. Проблемы общей теории права и государства : учебник для вузов [Варламова Н. В., Соколова Н. С., Четвернин В. А. и др.] ; под ред. В. С. Нерсесянца. — М. : НОРМА — ИНФРА-М, 1999. — 832 с.
17. Прокуратура України : Академічний курс : Підручник / [Сухонос В. В., Лакизюк В. П., Грицаєнко Л. Р., Руденко М. В.] ; за ред. В. В. Сухоноса. — Суми : Університетська книга, 2005. — 566 с.
18. Революционное правительство во Франции в эпоху Конвента (1792–1794) : сборник документов и материалов / [пер. с фр. Н. П. Фрейберг ; ред. Н. М. Лукин]. — М. : Изд-во Ком. академии, 1927. — 719 с.
19. Сунь Ятсен. Конституция пяти властей / Сунь Ятсен ; [пер. с кит.] // Сунь Ятсен. Избранные произведения / [отв. ред. С. Л. Тихвинский]. — [2-е изд., исправ. и доп.]. — М. : Наука, 1985. — С. 641–656.
20. Сухонос В. В. Інститут глави держави в конституційному праві : [монографія] / Володимир Вікторович Сухонос ; [наук. ред. О. В. Скрипнюк]. — Суми : УЛБС НБУ, 2011. — 339 с.
21. Сухонос В. В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність : [монографія] / Віктор Володимирович Сухонос ; [наук. ред. Ю. С. Шемшученко]. — Суми : ВТД «Університетська книга», 2004. — 348 с.
22. Сухонос В. В. Прокуратура в державному механізмі Російської імперії після судової реформи 1864 року : [монографія] / Віктор Володимирович Сухонос ; передм. Г. П. Середи ; [наук. ред. Ю. С. Шемшученко]. — Суми : ВТД «Університетська книга», 2012. — 104 с.
23. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / [Под общ. ред. и с предисл. Н. Н. Яковлева; коммент. О. Л. Степановой]. — М. : Прогресс–Литера, 1994. — 568 с.
24. Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. / И. Я. Фойницкий. — СПб. : Альфа, 1996–1996. — Т. 1: Вводная часть. Судебные установления. — 1996. — 607 с.
25. Шемшученко Ю. С. На перехресті століть. Вибрані праці / Ю. С. Шемшученко. — К. : Юридична думка, 2010. — 608 с.

REFERENCES:

1. Aldanov M. (1995). *Fuk'e-Tenvil'* [Fouquier-Tenvil]. Sochineniya : v 6 kn., Kn. 2 : Ocherki [Works: in 6 books]. Moscow. Novosti. Book 2: Essays. P. 241–277. [in Russian].

2. Aristotel (1983). *Politika* [Politics]. Sochineniya : v 4 t., T. 4 [Works: in 4 volumes]. Moscow. Mysl. Vol. 4. P. 375–644. [in Russian].
3. Gorineckij J. I. (2005). *Pravooboronna funkciya derzhav centralnoyi Yevropi: teoretichni i praktichni aspekti* [The Law Enforcing Function of the States of Central Europe: Theoretical and Practical Aspects]. Kyiv. 20 p. [in Ukrainian].
4. Dejvis N. (2001). *Yevropa: Istoriya* [Europe: History]. Kyiv. Osnovi. 1463 p. [in Ukrainian].
5. Doroshenko D. (1969). *Moyi spomini pro nedavnye-minule (1914–1920)* [My memories of the recent-past (1914–1920)]. Munich. Ukrayinske Vidavnictvo. 543 p. [in Ukrainian].
6. Klochkov M. V. (1912). *General-prokurory pri Pavle I* [Prosecutors General at Paul I]. ZHurnal Ministerstva yusticii [Journal of the Ministry of Justice]. 4. P. 96–148. [in Russian].
7. Klyuchevskij V. O. (1989). *Kurs russkoj istorii* [Course of Russian History]. Sochineniya : v 9 t., T. 4 [Works: in 9 volumes]. Moscow. Mysl. Vol. 4. 398 p. [in Russian].
8. *Konstituciyi zarubizhnih krayin* (2009) [Constitution of foreign countries]. Kharkiv: FINN. 664 p. [in Ukrainian].
9. *Konstituciya Ukrayini* (1996) [The Constitution of Ukraine]. Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 30. art. 141. [in Ukrainian].
10. Murav'yov N. V. (1889). *Prokurorskij nadzor v ego ustrojstve i deyatel'nosti. Posobie dlya prokurorskoj sluzhby* [Prosecutor's supervision in its structure and activities. A manual for the prosecutor's service] : v 2 t., T. 1 [in 2 volumes]. Moscow. Universitetskaya tipografiya. Vol. 1. 552 p. [in Russian].
11. Murashin G. O. (2003). *Prokuratura* [The Prosecutor's Office]. Yuridichna enciklopediya : u 6 t. [Legal Encyclopedia: at 6 vols]. Kyiv. «Ukrayinska enciklopediya» im. M. P. Bazhana. Vol. 5. P. 159. [in Ukrainian].
12. Mychko N. I., Golova N. A. (2011). *Evropejskaya sistema prokuratur* [European system of prosecutors]. Donetsk. Noulidzh. 487 p. [in Russian]
13. *O sude : Dekret Soveta Narodnyh Komissarov* (1917) [On the Court: Decree of the Council of People's Commissars]. Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij Rabochego i Krest'yanskogo pravitel'stva [Collection of legalizations and orders of the Workers 'and Peasants' Government]. 4. art. 50. [in Russian].
14. *Obshchaya teoriya prava i gosudarstva* (1996) [General theory of law and state]. Moscow. Yurist. 472 p. [in Russian].
15. Panarin A. S. (2000). *Politologiya. Zapadnaya i Vostochnaya tradicii* [Political science. Western and Eastern traditions]. Moscow. Universitet. 320 p. [in Russian].
16. *Problemy obshchej teorii prava i gosudarstva* (1999) [Problems of the general theory of law and the state]. Moscow. NORMA — INFRA-M. 832 p. [in Russian].
17. *Prokuratura Ukraïni : Akademichnij kurs* (2005) [Prosecutor's Office of Ukraine: Academic course]. Sumy. Universitets'ka kniga. 566 p. [in Ukrainian].
18. *Revolyucionnoe pravitel'stvo vo Francii v ehpohu Konventa (1792–1794) : sbornik dokumentov i materialov* (1927) [Revolutionary government in France in the era of the Convention (1792–1794): a collection of documents and materials]. Moscow. Izdatelstvo Kommunisticheskoy akademii. 719 p. [in Russian].
19. Sun' Yatsen (1985). *Konstituciya pyati vlastej* [Constitution of the five authorities]. Izbrannye proizvedeniya [Selected works]. Moscow. Nauka. P. 641–656. [in Russian].
20. Suhonos V. V. (2011). *Institut glavi derzhavi v konstitucijnomu pravi* [Institute of the Head of State in Constitutional Law]. Sumy. UABS NBU. 339 p. [in Ukrainian].
21. Suhonos V. V. (2004). *Organizaciya i diyalnist prokuraturi v Ukrayini: istoriya i suchasnist* [Organization and activities of the prosecutor's office in Ukraine: history and modernity]. Sumy. Universitets'ka kniga. 348 p. [in Ukrainian].
22. Suhonos V. V. (2012). *Prokuratura v derzhavnomu mehanizmi Rosijskoyi imperiyi pislya sudovoyi reformi 1864 roku* [Prosecutor's Office in the State Mechanism of the Russian Empire after the judicial reform in 1864]. Sumy. Universitets'ka kniga. 104 p. [in Ukrainian].
23. *Federalist. Politicheskie ehsse A. Gamil'tona, Dzh. Mehdisona i Dzh. Dzheya* (1994) [Federalist. Political essays by A. Hamilton, J. Madison and J. Jay]. Moscow. Progress-Litera. 568 p. [in Russian].
24. Fojnickij I. Ya. (1996). *Kurs ugolovnogo sudoproizvodstva* [The course of criminal proceedings] : v 2 t., T. 1 [in 2 volumes]. St. Petersburg. Alfa. Vol. 1. 607 p. [in Russian].
25. Shemshuchenko Yu. S. (2010). *Na perehresti stolit. Vibrani praci* [At the crossroads of centuries. Selected Works]. Kyiv. Yuridichna dumka. 608 p. [in Ukrainian].

УДК 336.22

Музика-Стефанчук Оксана Анатоліївна
Провідний науковий співробітник Науково-дослідної частини Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор

ПРОЗОРІСТЬ ЯК ПРОЯВ ПРИНЦИПУ НАЛЕЖНО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ (У КОНТЕКСТІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС)

Muzyka-Stefanchuk O. A. Transparency as a Principle of Good Governance in the Field of Taxation (in the Context of the Association Agreement Between Ukraine and the EU)

Abstract. The article deals with the provisions of the Association Agreement between the Ukraine and EU. Particular attention is paid to the requirements for cooperation in the field of taxation. Focused attention to the provisions of Art. 350 of Agreement. The problems of good governance in the field of taxation are investigated.
Key words: *taxation, management, good governance, EU.*

Нині діяльність Державної фіскальної служби України (далі — ДФС України) перебуває під пильним контролем не лише Уряду та суспільства. Всі кроки та новації розглядаються крізь призму доцільності та ефективності для бізнесу і держави. Особливо, тепер, коли проходять процеси реформування як податкової та митної систем, так й інституційні відомчі зміни в самій Службі. Саме тому основний акцент у роботі ДФС України зроблено на відкритості, прозорості та оперативності інформування суспільства про роботу відомства [1]. Це все відбувається завдяки постійній комунікації, діалогу, співпраці між ДФС України та Європейською Бізнес Асоціацією та Американською торгівельною палатою, громадськими асоціаціями платників податків, Офісом бізнес-омбудсмена України тощо. ДФС Україна широко інформує громадськість про свою діяльність за допомогою соціальних мереж «Twitter», «Facebook», через «Youtube», де викладаються вебінари, записи семінарів; працює «гаряча» лінія ДФС України; запроваджено також антикорупційний сервіс ДФС України «Пульс» — пряму телефонну лінію, яка працює в режимі call-back (тобто працівники відомства приймають повідомлення від громадян, а згодом інформують заявників про вжиті заходи). Тобто в нашій державі підтримується практика відкритого спілкування органів публічної влади з мас-медіа, громадськістю та бізнесом. Вжиття таких дій є вимогою ст. 350 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Варто зазначити, що Україна є учасником проекту Twinning щодо побудови комплексної системи протидії корупції, зокрема в органах ДФС України. Twinning — це форма технічного співробітництва між органами влади держав-членів ЄС та країн-бенефіціарів. У межах такого співробітництва відбувається безпосередній обмін досвідом в окремо взятій сфері державного регулювання з метою впровадження норм та стандартів ЄС, передається передова практика, зокрема, у сфері оподаткування між державними органами країн-членів ЄС та їхніми партнерами-бе-

нефіціарами тощо. Бюджет проекту (грант Європейського Союзу) становив 1,8 млн євро.

Результатом плідної співпраці вітчизняних та іноземних, зокрема литовських експертів стала «Біла книга. Прозорість у Державній фіскальній службі України», де викладений аналіз сучасного антикорупційного стану ДФС України та проблеми, пов'язані із подоланням корупції. Позитивно, що ДФС України мала Антикорупційну програму ДФС на 2015–2017 рр. (на жаль, чи буде така програма на наступні роки — не відомо; та це й не дивно, адже розглядуваний проекту Twinning тривав з січня 2016 р. по січень 2018 р., тобто з метою демонстрації плідної роботи було затверджено Антикорупційну програму ДФС України саме виключно на цей період…), затверджено Правила етичної поведінки та запобігання корупції в органах ДФС України (наказ ДФС України від 01 грудня 2016 № 979).

Розглядаючи питання, пов'язані із прозорістю як проявом принципу належно управління у сфері оподаткування, варто зазначити, що на сьогодні у спеціалізованій літературі зустрічаються різна термінологія і різне тлумачення подібних на перший погляд понять. Приміром, йдеться про поняття «гласність», «публічність», «прозорість», «відкритість», «транспарентність». За будь-якого розуміння, всі названі поняття означають явища, що нині є необхідними атрибутами демократизації системи державного управління

Одні науковці не розмежовують їх — наприклад, Б. С. Шевчук наголошує на рівнозначності понять «прозорість» і «відкритість» і вважає, принципи прозорості та відкритості інструментом забезпечення верховенства права та захисту інтересів суспільства та окремих осіб, передбачає відкритість публічного управління для зовнішніх перевірок з будь-яких питань [2]. Інші науковці — пропонують авторські визначення, ознаки, критерії розмежування. Так, Є. О. Романенко вважає, що відкритість та прозорість при адмініструванні являють собою фундаментальний принцип «хорошого адміністрування», яке характеризується двома причинами: 1) воно дозволяє будь-якій особі, по відношенню до якої здійснюється адміністративна дія, розуміти його підстави; 2) відкритість та прозорість сприяють інститутам нагляду (судам, органам розслідування, парламентським комітетам) над адмініструванням. Завдяки цим двом причинам, на думку європейських експертів, відкритість та прозорість сприяють законності адміністративного управління. Однак відкритість та прозорість у системі державного управління можуть бути досягнені за допомогою відповідних практик, серед яких: інформування про намічені дії; забезпечення розкриття даних та іншої інформації, на якій базуються дії та рішення; вимога про опублікування будь-якого формального чи неформального критерію, відповідно до котрого ухвалювались рішення; забезпечення участі зацікавлених сторін в адміністративному процесі; вимога про відкритий, а не секретний процес прийняття рішення; надання обґрунтування рішень; забезпечення доступності адекватних форм регресу при визначенні законності та правильності дій [3, с. 21–22]. Також І. В. Ткач наголошує на тому, що не розглядувані поняття не варто ототожнювати і пропонує розмежовувати їх таким чином: «прозорість» — властивість державного управління, що визначається мірою обізнаності громадян стосовно сутнісних проявів матеріальної і процесуальної сторони діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; зрозумілості широкій громадськості їх (органів) обумовленості, змісту і сенсу; виявляється у тому, що окремі громадяни та їх колективи, на які поширюється, або яких так чи інакше стосується рішення або дії орга-

ну публічної влади мають бути щонайповніше обізнані про них і те, яким чином вони (рішення або дії) будуть здійснені; «відкритість» — властивість державного управління, що визначається мірою безпосередньої участі громадян у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; виявляється у забезпеченні активного і реального впливу громадян та їх колективів на зміст публічно-управлінської діяльності через постановку вимог перед органами публічної влади щодо прийняття певних рішень, здійснення дій або утримання від них [4, с. 30].

Також у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень (ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 р.) зазначено, що «діяльність в суспільних інтересах вимагає відкритості, відповідальності, ясності, підзвітності як від неурядових організацій, так й органів державної влади, із забезпеченням прозорості на всіх етапах» [5].

Щодо поняття «транспарентність», то з англ. мови слово «transparent» перекладається як прозорий, зрозумілий, явний. Етимологічно воно утворилось від латинських слів «trans» — прозорий, наскрізь та «pareo» — бути очевидним. Отже, категорія транспарентності як ознака адміністративної та політичної комунікації між публічною владою та населенням булла розроблена в англо-американській соціальній науці, де прозорість перед об'єктом державного управління визначалось поняттям «transparency», а відкритість влади для участі в державному управлінні з боку членів суспільства — позначалася поняттям «openness». У сучасній вітчизняній літературі поняття «транспарентність» змістовно поєднало у собі як поняття «прозорість» і «відкритість»… Найчастіше значення поняття транспарентності пов'язується з інформаційною відкритістю соціальних, економічних та політичних процесів [6, с. 7].

Погоджуємося із тим, що «принциповим питанням у контексті даного аналізу є чітке розуміння відкритості та прозорості як структурних рівнів транспарентності державного управління, функціональність яких проявляється через відповідні механізми, які забезпечують транспарентність державних органів влади. До таких механізмів належить: доступ до публічної інформації, подання запитів, поширення інформації, проведення відкритих дискусій між органами державної влади та громадськістю» [3, с. 22].

Управління у сфері оподаткування належить до публічного управління і має відповідати принципам останнього. Так, йдеться й про принцип прозорості, що передбачає розкриття інформації в усіх сферах публічного управління та забезпечення доступу до офіційних документів. Про це йдеться в документі «Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації» (так звані Йоганнесбурзькі принципи 1995 р.) та Рекомендаціях (2002 р.) і Конвенції Ради Європи (2008 р.) «Про доступ до офіційних документів».

В Угоді також міститься ст. 107 «Прозорість та розголошення конфіденційної інформації», відповідно до якої кожна Сторона оперативно реагує на всі запити іншої Сторони щодо конкретної інформації про будь-які заходи загального застосування або міжнародні угоди, які стосуються або впливають на цю Угоду. Кожна Сторона також створює, на вимогу, один або декілька інформаційних центрів для надання конкретної інформації для інвесторів і постачальників послуг іншої Сторони щодо всіх таких питань. Сторони повідомляють одна одній про свої інформаційні центри протягом 3 місяців з дати набрання чинності цією Угодою. Інформаційні центри можуть не бути депозитаріями законів і підзаконних актів. Ніщо в цій Угоді не вимагає від будь-якої Сторони надавати конфіден-

ційну інформацію, розголошення якої перешкоджало б забезпеченню дотримання законодавства або іншим чином суперечило б державним інтересам чи завдало б шкоди законним комерційним інтересам конкретних державних або приватних підприємств.

Ця стаття міститься у підрозділі 1 «Національне регулювання» частини 5 «Нормативно-правова база». На наш погляд, у ст. 350 Угоди варто було би зробити відсилку до ст. 107 Угоди.

Окрім цього є ст. 263 «Прозорість» (частина 2 «Державна допомога» глави 10 «Конкуренція» Угоди), відповідно до якої:

«1. Кожна Сторона забезпечує прозорість у сфері державної допомоги. Для цього кожна Сторона щорічно надсилає іншій Стороні повідомлення про загальний обсяг, види та галузевий розподіл державної допомоги, яка може вплинути на торгівлю між Сторонами. Відповідні повідомлення повинні містити інформацію стосовно цілей, форми, обсягу та бюджету, відомства, що надає допомогу та, коли це можливо, одержувача допомоги. Для цілей цієї статті будь-яке надання допомоги в розмірі меншому, ніж 200000 євро для одного підприємства протягом трирічного періоду, не потребує повідомлення. Таке повідомлення вважається надісланим, якщо воно надіслане іншій Стороні або якщо відповідна інформація розміщується в мережі Інтернет на веб-сайті з вільним доступом до 31 грудня наступного календарного року.

2. На запит однієї зі Сторін інша Сторона повинна надати додаткову інформацію стосовно будь-якої схеми державної допомоги та окремих індивідуальних випадків надання державної допомоги, що впливають на торгівлю між Сторонами. Сторони обмінюються цією інформацією з урахуванням обмежень, що накладаються вимогами до професійної та комерційної таємниці.

3. Сторони мають забезпечити, щоб фінансові відносини між органами державної влади та державними підприємствами були прозорими, таким чином, щоб чітко відстежувалось таке:

a) державні кошти виділені органами державної влади прямо або опосередковано (наприклад, через посередництво державних підприємств чи фінансових закладів) відповідним державним підприємствам;

b) цілі використання, для яких ці кошти фактично виділені.

4. Крім того, Сторони мають забезпечити, щоб фінансова та організаційна структура будь-якого підприємства, яке користується спеціальним чи виключним правом, наданим Україною або державою-членом Європейського Союзу, або є вповноваженим на надання послуг, що мають загальний економічний інтерес, і яке отримує компенсацію за надання публічних послуг в будь-якій формі щодо такої послуги, була коректно відображена в окремих бухгалтерських рахунках, таким чином, щоб чітко відстежувалось таке:

a) витрати та доходи, пов'язані з усіма товарами або послугами, щодо яких підприємству надано спеціальне або виключне право, або усіма послугами, які мають загальний економічний інтерес та які підприємство вповноважене надавати, і, з іншого боку, витрати та доходи, пов'язані з кожним іншим окремим товаром або послугою, щодо яких підприємство здійснює діяльність;

b) повна інформація щодо методів, відповідно до яких витрати та доходи призначаються або розподіляються за різними видами діяльності. Ці методи мають базуватися на принципах бухгалтерського обліку — обумовленості, об'єктивності, прозорості та послідовності відповідно до міжнародно визнаних методологій бухгалтерського обліку, зокрема калькуляції витрат за видом діяльності, та мають базуватися на даних аудиту.

5. Кожна Сторона забезпечить застосування положень цієї статті протя-

гом п'яти років з дати набрання чинності цією Угодою».

Також про прозорість йдеться у ст. 127 «Ефективне та прозоре регулювання» у контексті фінансових послуг; у ст. 346, 347 у контексті положень глави 3 «Управління державними фінансами: бюджетна політика, внутрішній контроль і зовнішній аудит».

У контексті нашого дослідження заслуговує на увагу Меморандум керівників виконавчих органів та представництв (Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies), оголошений колишнім Президентом США Б. Обамою наступного дня після того, як він приніс присягу в ролі президента США. Основні вимоги меморандуму: прозорість уряду як механізм збільшення відповідальності (підзвітність); відкритість інформації про діяльність та рішення (он-лайн); активна участь громадськості в політиці як спосіб підвищення ефективності роботи державних органів; співпраця уряду та громадськості, забезпечення зворотного зв'язку з метою оцінки та підвищення рівня співпраці, визначення нових можливостей для співробітництва [6, с. 28–29].

Отже, відкритість і прозорість є рівнями транспарентності управління у сфері оподаткування. Вони означають: можливості вільного доступу платників податків до здійснення публічного управління у сфері оподаткування шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень; постійний доступ до інформації про діяльність органів публічної фінансової діяльності відповідно до вимог чинного законодавства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Веселова Н. Відкритість, прозорість та оперативність — основні принципи комунікативної роботи ДФС [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://krmisto.gov.ua/en/tax/news/detail/id/36592.html.
2. Шевчук Б. М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів публічної влади [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1KWv8D9YpeYJ:http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf.
3. Романенко Є. Відкритість та прозорість як структурні рівні транспарентності державного управління та їх комунікативні функції // Теоретичні та прикладні питання державотворення. — 2014. — Вип. 14. — С. 17–31.
4. Ткач І. В. Принципи прозорості та відкритості як невід'ємна складова публічного управління: теоретичний аспект // Международный научный журнал «Интернаука». — 2016. — № 12 (22). — Т. 1. — С. 25–32.
5. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень: ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://rm.coe.int/16802eeddb.
6. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: конспект лекції до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів / уклад: Е. А. Афонін, О. В. Суший. — К.: НАДУ, 2010. — 48 с.

REFERENCES:

1. Veselova N. *Vidkrytist, prozorist ta operatyvnist — osnovni pryntsypy komunikatyvnoi roboty DFS* [Openness, transparency and efficiency — the basic principles of communicative work of DFS.]. URL: http://krmisto.gov.ua/en/tax/news/detail/id/36592.html. [in Ukrainian].
2. Shevchuk B. M. *Yevropeiski pryntsypy nalezhnoho vriaduvannia ta reforma systemy orhaniv publichnoi vlady* [European principles of good governance and reform of public authorities]. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1KWv8D9YpeYJ:http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf. [in Ukrainian].
3. Romanenko Ye. (2014). *Vidkrytist ta prozorist yak strukturni rivni transparentnosti derzhavnoho upravlinnia ta yikh komunikatyvni funktsii* [Openness and transparency as structural transparency levels of public administration and their communicative functions]. Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia [Theoretical and applied questions of state creation]. 14. P. 17–31. [in Ukrainian].

4. Tkach I. V. (2016). *Pryntsypy prozorosti ta vidkrytosti yak nevidiemna skladova publichnoho upravlinnia: teoretychnyi aspect* [Principles of transparency and openness as an integral part of public administration: the theoretical aspect]. Mezhdunarodnyi nauchnyi zhurnal «Internauka» [Principles of transparency and openness as an integral part of public administration: the theoretical aspect]. 12 (22). T. 1. P. 25–32. [in Ukrainian].
5. *Kodeks krashchykh praktyk uchasti hromadskosti u protsesi pryiniattia rishen* [The Code of Best Practices for Public Participation in Decision-making]: ukhvalenyi Konferentsiieiu mizhnarodnykh neuriadovykh orhanizatsii Rady Yevropy na zasidanni 1 zhovtnia 2009 r. URL: https://rm.coe.int/16802eeddb. [in Ukrainian].
6. Afonin E. A., Sushyi O. V. (Uklad.) (2010). *Transparentnist vlady v konteksti yevropeiskoi intehratsii Ukrainy* [Transparency of power in the context of European integration of Ukraine]: konspekt lektsii do korotkoterminovoho seminaru v systemi pidvyshchennia kvalifikatsii kadriv. K. NADU. 48 p. [in Ukrainian].

УДК 347.952

Стефанчук Марина Миколаївна
Професор кафедри правового регулювання економіки Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ "Київський національний економічний університет ім. Вадими Гетьмана"», доктор юридичних наук

ВИКОНАННЯ КІЛЬКОХ ВИКОНАВЧИХ ДОКУМЕНТІВ ЩОДО ОДНОГО БОРЖНИКА: ПРАВОВА ВИЗНАЧЕНІСТЬ

Stefanchuk M. M. Enforcement of Several Executive Documents in Respect of One Debtor: Legal Certainty

Abstract. This article is devoted to the problematic issues of legal regulation of the enforcements' peculiarities of several executive documents concerning one debtor in case of being executed by state enforcement officer and private executor. The practice of applying legislation on these issues is also analysed. As a result, the inconsistency of legislation in this area with the principle of legal certainty and the requirements of European standards in the sphere of enforcement execution of decisions is established. The necessity to settlement of relations that arise in the course of enforcement of several executive documents concerning one debtor in the case of being executed by public and private executors in the relevant law, not by subordinate normative legal act, is substantiated.
***Key words**: enforcement proceedings, state enforcement officer, private executor, consolidated enforcement proceedings, legal certainty.*

Правові реформи, що наразі тривають в Україні, є предметом активної дискусії науковців та практиків. Однією із найбільш визначних (за обсягом внесених змін та запропонованих нововведень) є реформа виконавчого провадження. Водночас при одночасному втіленні значної кількості правових реформ в умовах лімітованого часу їх проведення, об'єктивно неминучі прогалини в їхньому науково-теоретичному концепті заміщуються матеріалами практики застосування законодавства. Неоднозначність та відсутність одноманітності останньої, в свою чергу, демонструє невідповідність принципу правової визначеності окремих положень виконавчого провадження, що викликає потребу в постійному моніторингові практики застосування відповідного законодавства з метою своєчасного виявлення «імпульсу» для подальших наукових розвідок, спрямованих на усунення означених прогалин.

Особливість реформи виконавчого провадження, що наразі втілюється в нашій державі, полягає в тому, що вона має на меті вихід із існуючої інституціональної пастки у вигляді сформованого стійкого, але неефективного інституту примусового виконання визначених законодавством рішень, що на рівні компетентних європейських інституцій охарактеризовано як системна проблема. Варто у цьому контексті лише нагадати «пілотне» рішення» Європейського Суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (2009 р.) [1], в якому ЄСПЛ констатував несумісність з положеннями Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод національної практики в Україні, яка полягала в систематичному невиконанні

державою-відповідачем рішень національних судів, за виконання яких вона несе відповідальність і у зв'язку з якими сторони, права яких порушені, не мали ефективних засобів юридичного захисту. Одночасно ЄСПЛ зобов'язав державу, зокрема, невідкладно запровадити ефективний засіб юридичного захисту (або комплекс таких засобів), який би забезпечив адекватний та достатній захист від невиконання або затримки у виконанні рішення національного суду, за виконання якого вона несе відповідальність відповідно до принципів, встановлених практикою ЄСПЛ.

Однак, впровадження таких заходів наразі є проблематичним, про що свідчить як національна статистика виконання судових рішень, так і рішення міжнародних установ. Одним із таких нещодавніх рішень є прийняте у жовтні 2017 року Великою палатою ЄСПЛ рішення у справі «Бурмич та інші проти України» [2], у якому ЄСПЛ постановив вилучити із реєстру справи п'яти заявників, змістом скарг яких були питання невиконання чи надмірно тривалого невиконання рішень національних судів, а також відсутність ефективних засобів правового захисту. Разом із цими заявами ЄСПЛ постановив вилучити із реєстру ще 12143 однотипні заяви та передав їх на розгляд Комітету Міністрів Ради Європи з метою їх опрацювання в межах заходів загального характеру, визначених у пілотному рішенні по справі «Юрій Миколайович Іванов проти України», що фактично є підтвердженням того, що констатована раніше ЄСПЛ системна проблема наразі невирішена. За таких умов надзвичайно актуальним є дослідження положень законодавства, що регламентує виконавче провадження в Україні, на предмет їх ефективності, яка, зокрема знаходить свій прояв у правовій визначеності цих положень, що є надзвичайно важливим для практики застосування зазначеного законодавства. Одним із таких актуальних питань інституту виконавчого провадження, що наразі характеризується правовою невизначеністю та створює проблеми практики його застосування, є правова регламентація особливостей виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника у разі перебування на виконанні у державного та приватного виконавців.

Проблеми виконавчого провадження досліджували такі науковці, як А. Авторгов, Ю. Білоусов, Р. Ігонін, Л. Крупнова, С. Фурса, Є. Фурса, С. Щербак та ін. Однак, динамічні зміни законодавства у сфері виконавчого провадження, введення інституту приватних виконавців, неоднорідна практика застосування законодавства, яким врегульовано особливості виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника у разі перебування на виконанні у державного та приватного виконавців, викликають потребу в їх окремому дослідженні на предмет відповідності принципу правової визначеності, а також європейським стандартам у сфері примусового виконання рішень, що і визначає мету цієї статті.

З прийняттям нового Закону України «Про виконавче провадження» (далі — Закон) [3], виникли проблемні питання виконання рішень судів та інших органів різними виконавцями (державними та приватними) щодо одного боржника. Мова йде про так званий інститут зведеного виконавчого провадження, який має на меті досягнення певної процесуальної економії у виконавчому провадженні з приводу виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника, а також спрямований на забезпеченні справедливості при розподілі стягнутих з боржника сум з дотриманням принципів черговості та пропорційності такого розподілу.

Науковці та практики, аналізуючи законодавчі положення у цій сфері, визначають низку питань, які Закон залишив без відповіді. Зокрема, у Законі від-

сутній зміст терміну «зведене виконавче провадження», не визначено механізм передачі виконавчих проваджень, що ускладнює їх застосування на практиці [4].

Так, не погоджуючись з прийнятою ухвалою Господарського суду Київської області від 9 січня 2018 року у справі № 911/59/15, якою відмовлено у задоволенні скарги Товариства з обмеженою відповідальністю (далі — ТОВ) «Авто-Лайн» на дії та бездіяльність приватного виконавця у виконавчому провадженні № 55125645 з виконання наказу Господарського суду Київської області від 16 лютого 2015 року у справі № 911/59/15, зазначене ТОВ звернулося до суду з апеляційною скаргою, в якій просило суд оскаржувану ухвалу скасувати та постановити нову ухвалу, якою визнати незаконною бездіяльність приватного виконавця ОСОБА_2 в частині перевірки Єдиного реєстру виконавчих проваджень на наявність інших виконавчих проваджень, за якими ТОВ «Авто-Лайн» є боржником, при відкритті виконавчого провадження № 55125645 та не направлення виконавчого провадження до Вишгородського районного відділу державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у Київській області до зведеного виконавчого провадження № 50505061.

Постановою Київського апеляційного господарського суду від 15 березня 2018 року у цій справі (Справа № 911/59/15) апеляційну скаргу ТОВ «Авто-Лайн» на ухвалу Господарського суду Київської області від 9 січня 2018 року залишено без задоволення [5].

Суд мотивував своє рішення тим, що порядок об'єднання виконавчих проваджень про стягнення коштів з одного боржника у зведене виконавче провадження та приєднання виконавчого провадження до зведеного виконавчого провадження законодавцем врегульовано окремо як для органу державної виконавчої служби, так і приватного виконавця, а обов'язок передавати матеріали виконавчого провадження від приватного виконавця до органу державної виконавчої служби для приєднання до зведеного виконавчого провадження або об'єднання відкритих приватним виконавцем та державною виконавчою службою виконавчих проваджень у зведене ані нормами Закону, ані відповідними підзаконними нормативно-правовими актами не передбачений.

Водночас такий висновок суду видається обґрунтованим лише частково. Підставою для такої застороги є правовий аналіз положень ст. 30 Закону, яка регламентує особливості виконання кількох рішень у разі надходження на виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника, оскільки в цих положеннях дійсно не міститься регламентації обов'язку та порядку об'єднання чи приєднання виконавчих проваджень про стягнення коштів з одного боржника, відкритих приватним та державним виконавцем. Однак, здійснюючи правовий аналіз положень підзаконних нормативно-правових актів, зокрема Інструкції з організації примусового виконання рішень (далі — Інструкція), затвердженої наказом Міністерства юстиції України 2 квітня 2012 року № 512/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції України від 29 вересня 2016 року№ 2832/5) [6], у пункті 15 Розділу III якої передбачена відсилочна норма, відповідно до якої об'єднання виконавчих проваджень про стягнення коштів з одного боржника у зведене виконавче провадження та приєднання виконавчого провадження до зведеного виконавчого провадження здійснюється приватним виконавцем у порядку, визначеному пунктом 14 цього розділу. Останні два абзаци останнього, зокрема, передбачають перевірку наявності або відсутності іншого виконавчого провадження чи зведеного виконавчого провадження щодо одного й того самого боржника за даними

автоматизованої системи виконавчого провадження при відкритті виконавчого провадження, а також у разі виявлення в іншому органі державної виконавчої служби виконавчого провадження щодо одного й того самого боржника — передача на виконання до органу державної виконавчої служби, державним виконавцем якого відкрито перше виконавче провадження.

З урахуванням такої відсилки та буквального тлумачення вказаних положень Інструкції, можна з певною вірогідністю стверджувати про спірність висновків суду про відсутність оспорюваного обов'язку приватного виконавця в контексті предмета оскарження, що досліджується, з огляду на те, що згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 30 Закону виконання кількох рішень про стягнення коштів з одного боржника *здійснюється* (тут і далі по тексту виділено мною — М. Стефанчук) приватним виконавцем у рамках зведеного виконавчого провадження. За такого формулювання вказаної вище диспозиції ст. 30 Закону, з певною вірогідністю, можна виснувати про законодавчо визначену обов'язковість зведеного виконавчого провадження за наявності передбачених у цьому абзаці підстав.

На противагу цьому, якби за задумом законодавця йшлося про право приватного виконавця за таких умов здійснювати виконавче провадження у рамках зведеного виконавчого провадження — з точки зору нормопроектувальної техніки мало б бути використано словосполучення «може здійснюватися».

З урахуванням законодавчого визначення виконавчого провадження як сукупності дій визначених у Законі України «Про виконавче провадження» органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, Законом України «Про виконавче провадження», іншими законами та *нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону*, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню, видається безпідставним неврахування судом положень пунктів 15 та 14 Розділу III Інструкції, норми яких містять правове регулювання способу, в який мають вчинятися досліджувані процедурні дії приватного виконавця.

Враховуючи вищевикладене, видається сумнівною мотивування судом прийнятого рішення саме відсутністю правових норм, які б визначали обов'язок приватного виконавця вчиняти певні процедурні дії щодо зведеного провадження. Радше у цьому контексті йдеться про невідповідність такої правової регламентації досліджуваного інституту принципу правової визначеності та вимогам європейських стандартів у сфері примусового виконання рішень. Окреслені вище обставини провокують різнотлумачення таких правових норм, що і призвело до того, що особа, яка звернулась до суду, обґрунтовуючи свої вимоги порядком, визначеним у пункті 14 розділу III Інструкції, не отримала задоволення своїх цілком обґрунтованих нормами законодавства легітимних очікувань, а отже вказані положення потребують більш детальної регламентації щодо особливостей об'єднання приватним виконавцем виконавчих проваджень у зведене.

Для врегулювання цього питання у Верховній Раді України зареєстровано Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів за № 8198 від 26 березня 2018 року [7], відповідно до якого ч. 2 ст. 30 Закону пропонується викласти у редакції, за якої *особливості виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника у разі перебування на виконанні у державного виконавця та приватного виконавця визначаються Міністерством юстиції України*.

Аналізуючи пропоновану в законопроекті редакцію змін, можна виснувати про те, що навряд чи вони принципово вплинуть на правову визначеність положень ст. 30 Закону. Більше того, навряд чи вони будуть на користь приватних виконавців, з огляду хоча б на те, що органи державної виконавчої служби, утворюються Міністерством юстиції України в установленому законодавством порядку. З цього приводу слід погодитися з А. Авторговим, який, аналізуючи прогнозовані урядові зміни до правил примусового виконання, висловлює цілком слушні застороги з приводу перетворення приватних виконавців на «статистів» у такій співпраці із органами державної виконавчої служби, які будуть лише передавати в органи державної виконавчої служби виконавчі документи, що будуть надходити до них на виконання, що може призвести до фактичного нівелювання всієї реформи виконавчого провадження [8].

Більше того, видається, що такими змінами законодавець створює правову ситуацію, за якої є ризик визначення нових прав та обов'язків виконавців, не передбачених законом, у підзаконному нормативно-правовому акті, що не узгоджується із положеннями ст. 5 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [9]. Так, відповідно до ч. 1 зазначеної статті державний виконавець, приватний виконавець під час здійснення професійної діяльності є незалежними, керуються принципом верховенства права та *діють виключно відповідно до закону*.

З огляду на мету цього дослідження, вбачається за доцільне тлумачення визначених положень ч. 1 ст. 5 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» з урахуванням двох аспектів.

По-перше, цільового аспекту, а саме цілей законодавця, яких він прагнув досягнути, сформулювавши диспозицію досліджуваної статті, що віднайшли свій прояв у її назві. Так, ст. 5 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» спрямована на врегулювання питань правового захисту та гарантій здійснення діяльності державних виконавців, приватних виконавців з примусового виконання рішень. У цьому контексті з певною вірогідністю можна стверджувати про те, що законодавець передбачив норму, відповідно до якої державний виконавець, приватний виконавець під час здійснення професійної діяльності *діють виключно відповідно до закону* з тією метою, аби гарантувати їм визначення їхніх завдань та правового статусу виключно на рівні закону.

По-друге, буквального аспекту: так, при формулюванні диспозиції ч. 1 ст. 5 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» законодавець застосував правову конструкцію «виключно відповідно до закону», що потребує з'ясування того змістовного навантаження, яке у цій правовій конструкції покладено на слово «виключно». Так, лінгвістичне тлумачення прислівника «виключно» у значенні видільно-обмежувальної частини зводиться до його розуміння як «тільки», «лише» [10, с. 137], що підкріплює твердження про те, що правовий статус виконавців повинен визначатись тільки законом.

Крім того, такі ж вимоги містяться і у пункті 2 розділу IV Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо примусового виконання, за змістом яких статус, роль, обов'язки та права виконавців повинні бути передбачені законом, щоб забезпечити якомога більшу достовірність та прозорість процесу примусового виконання [11].

Доречно в цьому аспекті додати позицію Конституційного Суду України,

який в абз. 2 пп. 5.4 п. 5 мотивувальної частини від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 зазначив, що вимога *визначеності, ясності і недвозначності правової норми*, без яких неможливо забезпечити її однакове застосування та уникнути необмеженості трактування у правозастосовній практиці випливає із конституційних принципів рівності і справедливості [12]. Водночас у сфері реалізації права справедливість, як одна із основних засад права, проявляється, зокрема, у *цілях законодавця* і *засобах, що обираються для їх досягнення* [13].

Здійснений вище правовий аналіз, з певною вірогідністю, дає підстави стверджувати про те, що пропоновані зміни до ст.30 Закону, щодо визначення особливостей виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника у разі перебування на виконанні у державного виконавця та приватного виконавця Міністерством юстиції України, є сумнівним засобом досягнення мети удосконалення процедури здійснення примусового виконання рішень органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями, оскільки при цьому нівелюються вимоги ч. 1 ст. 5 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», а також не враховуються вимоги європейських стандартів у сфері примусового виконання рішень. Крім того, такі зміни потенційно можуть вплинути не лише на визначення нових прав та обов'язків виконавців на рівні підзаконного нормативно-правового акту, а й сторін та інших учасників виконавчого провадження, що так само не відповідає вказаній вище меті.

Отже, практика застосування законодавства у сфері виконавчого провадження засвідчує, що правове регулювання відносин щодо особливостей примусового виконання кількох рішень у разі надходження на виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника є таким, що не відповідає принципу правової визначеності та потребує удосконалення процедури здійснення примусового виконання рішень органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями у цій частині. Водночас досягнення цієї мети повинно здійснюватися засобами, які б сприяли визначеності, ясності і недвозначності правової норми, а також не нівелювали існуючі гарантії діяльності виконавців та інших учасників виконавчого провадження щодо визначеності їх правового статусу виключно законом. Таким чином, правове регулювання відносин, що виникають в процесі виконання кількох виконавчих документів щодо одного боржника у разі перебування на виконанні у державного виконавця та приватного виконавця, повинно віднайти своє закріплення у відповідному законі, а не підзаконному нормативно-правовому акті, а особливості правового регулювання відносин у цій сфері мають визначати перспективні орієнтири подальших наукових розвідок.

ЛІТЕРАТУРА:

1. European Court of Human Rights. Fifth section. Case of Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine (Applications no.40450/04*)*). Strasbourg 15 October 2009. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95032. (дата звернення: 30.04.2018).

2. European Court of Human Rights. Grand Chamber. Case of Burmych and Others v. Ukraine (Applications nos. 46852/13 et.al). Strasbourg 12 October 2017. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-178082 (дата звернення 30.04.2018).

3. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 року № 1404-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 30. — Ст. 542.

4. Авторгов А., Соломко О. Проблемні аспекти зведеного виконавчого провадження. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://yur-gazeta.com/publications/practice/

vikonavche-provadzhennya/problemni-aspekti-zvedenogo-vikonavchogo-provadzhennya.html (дата звернення: 30.04.2018).
5. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 15 березня 2018 року. Справа№ 911/59/15. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/72882170 (дата звернення: 30.04.2018).
6. Інструкція з організації примусового виконання рішень, затверджена наказом Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 року № 512/5 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 27. — Ст. 1018.
7. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів від 26 березня 2018 року за № 8198 . [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63741 (дата звернення: 30.04.2018).
8. Авторгов А. Урядові зміни до правил примусового виконання. Чи всі на користь? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://jurliga.ligazakon.ua/blogs_article/782.htm (дата звернення 30.04.2018).
9. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 року № 1403-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 29. — Ст. 535.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за заг. ред. В. Т. Бусела. — К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. — 1440 с.
11. Recommendation Rec(2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement, adopted by the Committee of Ministers on 9 September 2003 at the 851st meeting of the Ministers' Deputies. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805df135 (дата звернення: 30.04.2018).
12. У справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками: Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 39. — Ст. 2490.
13. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання: Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 45. — Ст. 2975.

REFERENCES:

1. European Court of Human Rights. Fifth section. Case of Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine (Applications no.40450/04). Strasbourg 15.10.2009. URL: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95032. Last accessed: 30th Apr 2018.
2. European Court of Human Rights. Grand Chamber. Case of Burmych and Others v. Ukraine (Applications nos. 46852/13 et.al). Strasbourg 12.10.2017. URL: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-178082. Last accessed: 30 th Apr 2018.
3. *Pro vykonavche provadzhennia* (2016) [On judicial enforcement]: Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 r. № 1404-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 30. St. 542. [in Ukrainian].
4. Avtorhov A., Solomko O. (2018). *Problemni aspekty zvedenoho vykonavchoho provadzhennia* [Problematic aspects of consolidated enforcement proceedings]. URL: http://yur-gazeta.com/publications/practice/vikonavche-provadzhennya/problemni-aspekti-zvedenogo-vikonavchogo-provadzhennya.html. Last accessed: 30 th Apr 2018. [in Ukrainian]
5. *Postanova Kyivskoho apeliatsiinoho hospodarskoho sudu vid 15.03.2018 r. Sprava № 911/59/15* [Ruling of Kyiv Commercial Court of Appeals dated 15.03.2018 on the case No.911/59/15]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/72882170. Last accessed: 30 th Apr 2018. [in Ukrainian]
6. *Instruktsiia z orhanizatsii prymusovoho vykonannia rishen (2012), zatverdzhena nakazom Ministerstva yustytsii Ukrainy vid 02.04.2012 r. № 512/5* [Instruction on the organization of the enforcement of decisions approved by order of the Ministry of Justice of Ukraine dated 02.04.2012 No.512/5]. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy [The Official Bulletin of Ukraine]. 27. St. 1018. [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada Ukrainy (2018). *Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo prymusovoho vykonannia sudovykh rishen i rishen inshykh orhaniv vid 26 berezniа 2018 roku za № 8198* [Draft Law on amendments to some laws of Ukraine on the enforcement of

court decisions and decisions of other bodies No. 8198 dated 26.03.2018]. Available: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63741. Last accessed: 30 th Apr 2018. [in Ukrainian].

8. Avtorhov A. (2018). *Uriadovi zminy do pravyl prymusovoho vykonannia. Chy vsi na koryst?* [Are all government changes to the rules of enforcement in favor?]. Available: http://jurliga.ligazakon.ua/blogs_article/782.htm. Last accessed: 30 th Apr 2018. [in Ukrainian].

9. *Pro orhany ta osib, yaki zdiisniuiut prymusove vykonannia sudovykh rishen i rishen inshykh orhaniv* (2016) [On the bodies and persons who execute the enforcement of court decisions and decisions of other bodies]: Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 r. № 1403-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 29. St. 535. [in Ukrainian].

10. Busel T. V. (2003). *Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy* [Great explanatory dictionary of modern Ukrainian language]. Kyiv. Irpin, VTF Perun. 1440 p. [in Ukrainian].

11. Recommendation Rec(2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement, adopted by the Committee of Ministers on 9 September 2003 at the 851st meeting of the Ministers' Deputies. Available: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805df135. Last accessed: 30th Apr 2018.

12. *U spravi za konstytutsiinym podanniam 51 narodnoho deputata Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statti 92, punktu 6 rozdilu X «Perekhidni polozhennia» Zemelnoho kodeksu Ukrainy (sprava pro postiine korystuvannia zemelnymy diliankamy* (2005) [In the case of the constitutional petition of 51 People's Deputies of Ukraine on the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of Article 92, paragraph 6 of Section X «Transitional Provisions» of the Land Code of Ukraine (case concerning the permanent use of land plots]: Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 22.09.2005 r. № 5-rp/2005. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy [The Official Bulletin of Ukraine]. 39. St. 2490. [in Ukrainian].

13. *U spravi za konstytutsiinym podanniam Verkhovnoho Sudu Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statti 69 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy (sprava pro pryznachennia sudom bilsh miakoho pokarannia* (2004) [In the case on the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine on the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of Article 69 of the Criminal Code of Ukraine (the case on the imposition of a more lenient punishment by a court]: Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 02.11.2004 r. № 15-rp/2004. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy [The Official Bulletin of Ukraine]. 45. St. 2975. [in Ukrainian]

УДК 342.111.2:347.97/99:347.98

Берестова Ірина Еріївна
Провідний науковий співробітник
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України

ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ І ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА В КОНТЕКСТІ ДОКТРИНИ СУДОВОГО ПРАВА

Berestova I. Communications Between Constitutional Procedure and Civil Process in the Context of the Doctrine of Judicial Law

Abstract. The article is devoted to the disclosure, the fundamentals and types of interrelations between constitutional proceedings and civil proceedings. Disclosure of this problem is due to the latest transformational changes in the judicial system and the complication of the system and the structure of legal relations arising during the judicial protection of the rights and freedoms of individuals by different kinds of types of judicial proceedings.
Research methods: interdisciplinary, systemic, intersectoral and inter-process research methods inherent in the doctrine of judicial law; the method of «direct constitutional norm-fixing» and the positive obligation method.
The main results of the research: it is justified that the normative and corrective communications, as the preferred connection between constitutional proceedings and civil proceedings, consists in correcting the sources of procedural law in the course of constitutional proceedings in the verification of sources of civil, civil procedural law in the procedure of constitutional legal proceedings, where the institution of constitutional jurisdiction fixes procedure for applying the provisions of civil procedural law and the way that meets the Constitution of Ukraine. It is proved that the frequency of appeals with constitutional complaints on one and the same issue is an external factor of certain defectiveness of the norms applied by the court in resolving cases of civil jurisdiction and testifies to the influence of civil proceedings on constitutional proceedings.
Conclusions: signs are emerging of the communication between constitutional production and civil legal proceedings from the perspective of understanding the doctrine of judicial law as an integral community of several branches of law. These include: 1) a mutual (reciprocal) constitutional. assumes both the impact of the jurisdictional one process on the other, and vice versa; 2) the connection between types of jurisdictional processes can be static (the effect of the completed process on the completed process) or dynamic (arise between incomplete jurisdictional processes).
Key words: *constitutional jurisdictional process, civil legal proceedings, doctrine, judicial law, interrelation, influence, correction of legal norms.*

Специфіка захисту публічного інтересу в Україні не досліджувалася одночасно в різних видах судочинства (юрисдикційних процесів) з позиції міжгалузевого, міждисциплінарного підходів, оскільки власне наявність чи відсутність взаєзв'язку між цими юрисдикційними не були предметом належної теоретичної уваги з боку правників та фахівців-процесуалістів, що обумовлює передусім необхідність дослідити взаємозв'язок між

конституційною юстицією і цивільним судочинством.

Проблеми конституційного судочинства, конституційного процесу, цивільного судочинства, а також проблем правового регулювання й захисту публічних інтересів постійно перебувають у колі наукової уваги під різними кутами дослідження і розв'язання проблем з боку вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема: С. С. Алексєєва, Ю. В. Бауліна, С. М. Братуся, В. Д. Бринцева, Є. В. Бурлая, І. В. Венедіктової, С. В. Головатого, К. В. Гусарова, О. С. Захарової, В. М. Кампа, М. І. Козюбри, В. В. Комарова, В. В. Лемака, Д. Д. Луспеника, М. І. Мельника, Л. М. Москвич, В. Л. Мусіяки, М. П. Орзіха, В. Ф. Погорілка, П. М. Рабіновича, Я. М. Романюка, М. В. Савчина, А. О. Селіванова, І. Д. Сліденка, П. Б. Стецюка, Ю. М. Тодики, О. М. Тупицького, С. В. Шевчука, Ю. С. Шемшученка та ін.

Відшукання вказаного взаємозв'язку видається доцільним крізь призму доктрини судового права як відроджуваної нині універсальної загальноправової теорії судової влади і процесуального права [10, с. 7], що виступатиме певною методологічною основою і формуватиме об'єктивні зв'язки між згаданими процесами, підкреслюючи їх взаємообумовленість, зокрема, при захисті публічних інтересів учасників цивільних відносин.

Визначення **мети цієї статті** — *розкриття засад і видів взаємозв'язку між конституційним провадженням і цивільним судочинством* — спонукає до окреслення специфічних **наукових методів**, які будуть слугувати його розкриттю.

Кожна наукова юридична дисципліна характеризується самостійним арсеналом методів, спрямованих, зокрема, на дослідження окремих видів судочинства, а тому певним чином не придатні для проведення міжпроцесуальних досліджень.

Ми маємо справу із одночасним дослідженням двох інститутів різних галузей процесуального права: цивільного процесуального права (цивільного судочинства) і конституційного процесуального права, яке регламентує правила конституційного провадження. Тому обрана методологія повинна бути здатною досліджувати сутність усіх процесуальних явищ, враховуючи їх загальні та специфічні риси.

Питання методології представленої наукової праці видається актуальним з позиції застосування передусім, *міжгалузевих і міждисциплінарних підходів, системного структурно-функціонального методів*.

Теорія конституційного права [6, с. 7; 4, с. 15] досліджує судову владу поряд із іншими державно-владними інституціями і розглядається вона наукою конституційного права «серед іншого» як невелика частина предмета конституційного права, який поглинає у себе масу явищ переважно матеріально-правового чи організаційного характеру.

Для цілей нашого дослідження корисними видаються такі підходи до розуміння доктрини судового права як: 1) об'єднання усіх судових процесів [2, с. 396–399; 11, с. 362–363]; 2) інтегральної галузі знань чи інтегральної спільноти декількох галузей права [7, с. 66; 8, с. 502; 9, с. 96]; та 3) ототожнення судового права із судовою правотворчістю й певним функціональним елементом судового прецеденту [13, с. 9; 11, с. 364; 8, с. 502].

Розкриємо ці взаємозв'язки з позиції системного підходу, розглядаючи цивільне судочинство і конституційний юрисдикційний процес як відкриті системи. У найзагальнішому визначенні система виступає упорядкованою сукупністю елементів, взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним, яка має відносну самостійність і органічну єдність, характеризується внутрішньою цілісністю і автономністю функціонування [1, с. 25].

Наприклад, С. А. Курочкін розглядаючи цивільний процес як систему (відштовхуючись із напрацювань у ци-

вілістичній зарубіжній доктрині) обґрунтовує, що цивільний процес є видом людської діяльності, а будь-яка людська діяльність за своїм характером є системною і алгоритмичною. Правове регулювання, реалізація права, цивільне судочинство — це все види людської діяльності. І далі вчений пише, що системність є також властивістю будь-якої державно-владною діяльністю, внаслідок чого наголошує на принциповій обставині, що будь-яка система завжди розглядається не як реальна річ, а як абстрагування чи відображення певних властивостей (якостей) об'єкта. У цьому смислі система цивільного процесу, за С. А. Курочкіним, — це теоретичне відображення властивостей відповідної соціальності дійсності, її опис [5, с. 80–82]. При цьому слід приєднатися до його слушних висновків з приводу відокремлення системи цивільного процесу (судочинства) від середи, яке відбувається за рахунок визнання особливого характеру дій, котрі здійснюються судом та особами, які беруть участь у процесі, правового регулювання таких дій, встановлення особливого режиму їх здійснення, нормативного закріплення для них особливої процесуальної форми [5, с. 82].

Юрисдикційний процес є відкритою системою, який володіє невід'ємною властивістю комунікативності — властивістю взаємодіяти у зовнішній середі із іншими системами і елементами систем, закриті ж системи такою властивістю не володіють. На «входах» і «виходах» юрисдикційного процесу завжди перебувають люди, які потрапляють в орбіту правосуддя незалежно від виконуваних ними в процесі функцій [10, с. 104].

Юрисдикційний процес взаємодіє з іншими такими ж складними соціальними системами — Верховною Радою України, Президентом України, Омбудсманом, Кабінетом Міністрів України, учасниками провадження, громадськістю та інш. (конституційний процес); прокуратурою, адвокатурою, нотаріатом, особами, які беруть участь у справі, сторонами, громадськістю та інш. (цивільний процес), а також різними соціально-економічними процесами (наприклад, інфляція, рецесія, міграція, безробіття, криза освіти тощо).

У цьому полягає взаємозв'язок між конституційним провадженням і цивільним судочинством: обидві юрисдикційні процеси характеризується властивістю до взаємодії із зовнішнім середовищем: навколишнім середовищем, об'єктивно існуючою дійсністю життя різноманітними юридичними та неюридичними явищами — мораллю, економічними, демографічними, політичними викликами, суспільними та іншими процесами, які загалом можна охопити поняттям соціальне управління, і які, в свою чергу, безумовно впливають на правове регулювання [5, с. 56]. Тому одразу підкреслимо, що такий зв'язок між конституційним провадженням і цивільним судочинством не регламентований правом безпосередньо, однак перебуває під його впливом (правова політика і правова культура), утворюючи комплексний предмет дослідження судового права та економіки, соціології та інших неюридичних наук.

Отже цивільне судочинство і конституційне провадження є відкритими системами. Однак цивільне, господарське, адміністративне і кримінальне як єдине процесуальне право, виходячи із єдності їх засад побудування, виступає очевидним горизонтальним взаємозв'язком між ними як однопорядковими процесами/судочинствами, що виступають самостійними елементами системи здійснення правосуддя.

Натомість, конституційне провадження є особливою юрисдикцією, яка перебуває так би мовити «над» усіма наведеними процесами, характеризується унікальною специфічною процедурою проведення, методологією інтелекту-

ально-вольової діяльності нормативно-доктринального спрямування, і пов'язана із іншими судочинства вертикальними зв'язками. У загальному розумінні конституційне провадження «випадає» із об'єднання усіх процесів в рамках цього підходу до розуміння доктрини судового права.

Так, всі галузі матеріального права, в т. ч. цивільне, адміністративне право, господарське і кримінальне та відповідні їм галузі процесуального права, перебувають під впливом діяльності КСУ і її результатів в силу ст. ст. 55, 151-1, 151-2, та, особливо, ст. ст. 147 і 150 Конституції України, які надали КСУ повноваження щодо конституційного контролю в усіх сферах нормативного правового регулювання з можливістю дискваліфікації цим судом відповідних правових норм. Конституційне провадження, точніше його результати — рішення КСУ, ухвалені у справах про відповідність законів та інших правових актів Конституції України (за різними підставами звернення), взаємодіють практично з усіма галузями українського права, коректуючи норми останніх зважаючи на їх суперечність Основному Закону України. Таким чином, це «вертикальна», матеріально-правова передумова обумовлена ієрархічними (субординаційними) зв'язками між Конституцією і галузевим законодавством [10, с. 114].

У цьому вбачається наявність **нормативно-коректуючого взаємозв'язку**, який полягає у корекції джерел процесуального права (юридична форма втілення норм цивільного процесуального права — цивільне процесуальне законодавство) у ході конституційного провадження під час перевірки джерел цивільного процесуального права у порядку конституційного судочинства.

Такий зв'язок втілюється у життя за допомогою методу науки конституційного права «безпосереднього конституційного нормозакріплення», коли КСУ безпосередньо у своїх рішеннях роз'яснює зміст конституційних норм і, за необхідності, методу позитивного зобов'язання, якщо КСУ закріплює порядок застосування положень цивільно-процесуального законодавства та спосіб, який відповідає Конституції України (ч. 3 ст. 89 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Також зауважимо, що внаслідок останнього реформування актів процесуального законодавства, побудованого на єдиних засадах, не виключно, що при визнанні неконституційною певної норми ЦПК України (в редакції 3.10.2017), КСУ у своєму рішення може встановити окреме застереження щодо подальшої долі аналогічних норм у КАС України (в редакції 3.10.2017) та ГПК України (в редакції 3.10.2017) якщо юридично значимі обстави справи таке допускають за допомогою методу дозволу, заборони чи регламентування структури правовідношення.

У цьому, на наш погляд, вбачається перспектива розвитку доктрини судового права щодо укріплення єдиних підходів у цивілістичному процесі. А також в окремих випадках і кримінального процесуального процесу, якщо, наприклад, буде йтися про єдність інституційних підходів оскарження судових рішень.

До числа явищ, з якими взаємодіє юрисдикційний процес, можна віднести норми права інших галузей, як матеріального так і процесуального як регулятивного (визначального) так і охоронного правовідношення, а також правовідношення, акти реалізації права, акти тлумачення права та інші правові явища.

У межах цієї наукової статті наголосимо, що взаємозв'язок і взаємодія юрисдикційних процесів між собою, їх процесуальні зв'язки істотним чином від різняться взаємозв'язку процесуального права із матеріальним правом.

Передусім, особливим чином юрисдикційні процеси (судочинства) взаємодіють із міжнародним та конституційним правом, яке за своєю природою

є нормативними утворення матеріально-правового характеру в силу засадничого характеру останніх [10, с. 104–105].

Так, конституційними нормами передбачено не тільки існування КСУ, ВС та загальних засад судоустрою, а й закріплені конституційні засади організації судової влади, в тому числі конституційні гарантії суддів (ст. 125, 126, 130, 130-1, 131,126) та конституційні засади здійснення правосуддя (ст. 124, 127, 128, 129, 129-1), гарантування апеляційного перегляду справи та касаційного оскарження у визначених законом випадках (п. 8 ч. 2. ст. 129), права громадян у здійсненні правосуддя (ч. 1 ст. 127).

Також істотним конституційним внеском у розвиток судової системи є окремі норми Конституції України, що містяться в інших розділах, зокрема Розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Серед них — право на свободу та особисту недоторканість (стаття 29); право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, право на звернення до міжнародних судових інстанцій (стаття 55); право на правову допомогу та вибір захисника (стаття 59); презумпція невинуватості (стаття 62); право не свідчити проти себе та близьких (стаття 63) тощо [12, с. 148].

Судовий захист виступає універсальною гарантією всіх інших прав і свобод людини і громадянина, по відношенню до найбільш важливих прав це обумовлено спеціально, наприклад стосовно права на повагу гідності особи (ст. 28); гарантування права на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); гарантування права недоторканості приватного життя (заборони втручання у особисте і сімейне життя, крім випадків передбачених Конституцією (ч. 1 ст. 32), гарантування права вільно володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатам своєї інтелектуальної, творчої діяльності та свобода такої творчості (ст. 41), гарантування права на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ч. 1–3 ст. 42, 54); гарантування захисту прав споживачів (ч. 4 ст. 42); гарантування права на працю та відпочинок (ст. 43, 45); гарантування соціальних прав (ст. 44, 46); гарантування права на житло (ст. 47); права на охорону здоров'я (ст. 49); тощо.

Отже, на конституційне провадження визначальний вплив здійснює конституційне право, оскільки саме на засадах конституційних норм Конституційний Суд України вирішує конкретні конституційні справи щодо захисту прав і свобод.

Специфіка взаємоз'язку конституційного провадження і цивільного судочинства обумовлена, з одного боку, призначенням конституційного судочинства, що полягає в захисті конституційних прав і свобод від нормативних порушень, а з іншого боку — предметною областю взаємозв'язку, якою є сфера цивільного процесу. Звідси всі форми взаємозв'язку конституційного провадження і цивільного судочинства так чи інакше пов'язані з перевіркою конституційності цивільно-правових та цивільно-процесуальних норм [10, с. 121].

Розглядаючи характеристику взаємозв'язку цивільного судочинства і конституційного провадження, треба виділити його ознаки.

По-перше, зв'язок видів судочинства є обопільним (взаємним) тобто передбачає вплив як юрисдикційного одного процесу на інший, так і навпаки.

Зокрема, розглядаючи питання відповідності положень законів Конституції України Основному Закону України, КСУ встановлює її зміст, і як, наслідок, її конституційність чи неконституційність, а також уповноважений встановити у своєму рішення конституційний спосіб застосування такої норми. Але саме остаточне судове рішення, ухвалене у порядку цивільного судочинства

судом, як уповноваженим державним органом здійснювати правозастосування, виступає своєрідним «лакмусовим папірцем» коректної дієвості норми права під час її застосування. Поширеність звернень із конституційними скаргами з одного і того питання є зовнішнім фактором певної дефектності норм, застосованих судом при вирішенні справ цивільної юрисдикції, і свідчить про вплив цивільного судочинства на конституційне провадження.

По-друге, зв'язки між видами юрисдикційних процесів можуть бути статичними або динамічними. Статичні зв'язки припускають вплив завершеного провадження на завершене судочинство, а тому перебувають у стані статики, а динамічні зв'язки виникають між незавершеними судочинством [10, с. 121]. Прикладом перших зв'язків є поновлення цивільного судочинства, зважаючи на таку виключну обставину як визнання застосовної в цій справі норми права КСУ неконституційною чи конституційною. Прикладами другого зв'язку є відкриття конституційного провадження за зверненнями суду або учасників цивільного процесу і зупинення розгляду цивільної справи у справі на період розгляду звернень КСУ.

Наведені ознаки взаємозв'язку свідчать, на наш погляд, про взаємозв'язок між конституційним провадженням і цивільним судочинством з позиції розуміння доктрини судового права як інтегральної спільноти декількох галузей права.

По-третє, вплив одного процесу на інший має бути безпосереднім, тобто впливу повинна бути піддана або конкретна процесуальна діяльність, наприклад, судове провадження у цивільній справі зупиняється у зв'язку зі зверненням його учасників до КСУ, або судові рішення, що набули законної сили підлягають скасуванню або зміні при відновленні цивільного судочинства з огляду на таку виключну обставину, як визнання застосованої в цій справі норми права КСУ неконституційною/конституційною.

Взаємозв'язок конституційного провадження і цивільного судочинства в контексті розуміння доктрини судового права як результатів судової правотворчості між різними процесуальними інститутами вказаних процесуальних галузей права, полягає зокрема в таких напрямах:

1) в інституті зупинення провадження у справі в зв'язку з необхідністю очікування завершення провадження у справі і вирішення по суті іншого судової справи в іншому вигляді судочинства (п. 6 ч. 1 ст. 251 ЦПК України (в редакції 3.10.2017);

2) в інституті відновлення судочинства у зв'язку з виключними обставинами (п. 1 ч. 3 ст. 423 ЦПК України (в редакції 3.10.2017)) і ряді інших інститутів процесуального права, які є формами взаємозв'язку і детально розкриватимуться нам у наступному підрозділі.

Таким чином, практично всі форми взаємозв'язку конституційного і цивільного судочинства так чи інакше пов'язані з перевіркою конституційності норм законодавства, які остановлять правову основу цивільних спорів при розгляді їх судами цивільної юрисдикції, практичні засади яких планується розглянути у подальших наукових публікаціях.

Висновки. Нормативно-коректуючий взаємозв'язок як переважний зв'язок між конституційним провадженням і цивільним судочинством полягає у корекції джерел процесуального права (юридична форма втілення норм цивільного процесуального права — цивільне процесуальне законодавство) у ході конституційного провадження під час перевірки джерел цивільного процесуального права у порядку конституційного судочинства. Такий зв'язок втілюється у життя за допомогою методу науки конституційного права «безпосереднього конституційного нормозакріплення», коли КСУ безпосередньо у

своїх рішеннях роз'яснює зміст конституційних норм і, за необхідності, методу позитивного зобов'язання, якщо КСУ закріплює порядок застосування положень цивільно-процесуального законодавства та спосіб, який відповідає Конституції України.

До ознак взаємозв'язку конституційного провадження і цивільного судочинства з позиції розуміння доктрини судового права як інтегральної спільноти декількох галузей права належать:

1) зв'язок є обопільним (взаємним) тобто передбачає вплив як юрисдикційного одного процесу на інший, так і навпаки. Так, розглядаючи питання відповідності положень законів Конституції України Основному Закону України, КСУ встановлює її зміст, і як, наслідок, її конституційність чи неконституційність, а також уповноважений встановити у своєму рішення конституційний спосіб застосування такої норми. Але саме остаточне судове рішення, ухвалене у порядку цивільного судочинства судом, як уповноваженим державним органом здійснювати правозастосування, виступає своєрідним «лакмусовим папірцем» коректної дієвості норми права під час її застосування. Поширеність звернень із конституційними скаргами з одного і того питання є зовнішнім фактором певної дефектності норм, застосованих судом при вирішенні справ цивільної юрисдикції, і свідчить про вплив цивільного судочинства на конституційне провадження;

2) зв'язки між видами юрисдикційних процесів можуть бути статичними (вплив завершеного процесу на завершений процес) або динамічними (виникають між незавершеними юрисдикційними процесами). Прикладом перших зв'язків є поновлення цивільного судочинства, зважаючи на таку виключну обставину як визнання застосовної в цій справі норми права КСУ неконституційною чи конституційною. Прикладами другого зв'язку є відкриття конституційного провадження за зверненнями суду внаслідок клопотання учасників цивільного процесу і зупинення розгляду цивільної справи у справі на період розгляду звернень КСУ;

3) вплив одного процесу на інший має бути безпосереднім, тобто впливу повинна бути піддана або конкретна процесуальна діяльність, наприклад, судове провадження у цивільній справі зупиняється у зв'язку зі зверненням його учасників до КСУ, або судові рішення, що набули законної сили підлягають скасуванню або зміні при відновленні цивільного судочинства з огляду на таку виключну обставину, як визнання застосованої в цій справі норми права КСУ неконституційною/конституційною.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Афанасьев В. Г. Системность и общество. — М., 1980. — 368 с.
2. Зінченко І. Л. Єдність процесу. Сучасні проблеми юридичної науки:тези доп. та наук. повідомл. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів. — Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2008. — С. 396–399.
3. Карташов В. Н. Система систем. Очерки общей теории и методологи. — М., 1985.
4. Конституционное право Российской Федерации: учебник / под общ. ред. Н. В. Витрука. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. — 656 с.
5. Курочкин С. А. Частные и публичные начала в цивилистическом процессе / науч. ред. В. В. Ярков. — М. : Инфотропик Медиа, 2012. — 560 с.
6. Кутафин О. Е. Избранные труды: в 7 т. Т. 1. Предмет конституционного права: монография. — М.: Проспект, 2011. — 441 с.
7. Лобойко Л. Концепція судового права у контексті судового захисту прав і свобод // Право України. — 2015. — № 3. — С. 60–70.
8. Сібільова Н. В. Судове право як структурний елемент предметної диференціації права і законодавства // Проблеми правового забезпечення економічної та соціальної політики в Україні : матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 24–25 травня 2005 р.) / відп. за вип. Ю. М. Грошевий. — Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2005. — С. 500–501.

9. Сібільова Н. В. Щодо поняття «судове право» та сфери його застосування // Питання боротьби зі злочинністю / голов. ред.: В. І. Борисов ; Ін-т вивчення проблем злочинності Акад. прав. наук України. — Х.: Право, 2003. — Вип. 7. — С. 93–96.
10. Соколов Т. В. Формы взаимосвязи конституционного и уголовного судопроизводств в контексте доктрины судебного права: дисс…. канд. юрид. наук: 12.00.02, 12.00.09. — Новосибирск, 2014. — 441 с.
11. Ткачук О. С. Реалізація судової влади у цивільному судочинстві України: структурно-функціональний аспект: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.03 / МОН України; Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. — Х., 2016. — 547 с.
12. Хотинська-Нор О. З. Теоретико-правові та праксеологічні засади судової реформи в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2017. — 474 с.
13. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. — К.: Реферат, 2007. — 640 с.

REFERENCES:

1. Afanas'ev V. G. (1980). *Sistemnost' i obshhestvo*. M. 368 p. [in Russian].
2. Zinchenko I. L. (2008). *Yednist' procesu. Suchasni problemy yurydychnoyi nauky: tezy dop. ta nauk. povidoml.* Vseukr. nauk.-prakt. konf. molody'x ucheny'x ta zdobuvachiv. Kharkiv. P. 396–399. [in Ukrainian].
3. Kartashov V. N. (1985). *Sistema sistem. Ocherki obshhej teorii i metodologi*. M.. [in Russian].
4. Vitruk N. V. (Ed.) (2011). *Konstitucionnoe pravo Rossijskoj Federacii*. Uchebnik. M. Norma. INFRA-M. 656 p. [in Russian].
5. Kurochkin S. A. (2012). *Chastnye i publichnye nachala v civilisticheskom processe*. M. Infotropik Media. 560 p. [in Russian].
6. Kutafin O. E. (2011). *Izbrannye trudy*. V 7 t. T. 1. Predmet konstitucionnogo prava. Monografija. M. Prospekt. 441 p. [in Russian].
7. Lobojko L. (2015). *Koncepciya sudovogo prava u konteksti sudovogo zakhystu prav i svobod*. Pravo Ukrayiny. 3. P. 60–70. [in Ukrainian].
8. Sokolov T. V. (2014). *Formy vzaimosvjazi konstitucionnogo i ugolovnogo sudoproizvodstv v kontekste doktriny sudebnogo prava*. Diss…. kand. jurid. nauk: 12.00.02, 12.00.09. Novosibirsk. 441 p. [in Russian].
9. Sibil'ova N. V. (2005). *Sudove pravo yak strukturnyj element predmetnoyi dyferenciaciyi prava i zakonodavstva*. Problemy pravovogo zabezpechennya ekonomichnoyi ta social'noyi polityky v Ukrayini : materialy nauk.-prakt. konf. (m. Xarkiv, 24–25 travnya 2005 r.). Kharkiv. Nacz. yury'd. akad. Ukrayiny' im. Ya. Mudrogo. P. 500–501. [in Ukrainian].
10. Sibil'ova N. V. (2003). *Shhodo ponyattya «sudove pravo» ta sfery jogo zastosuvannya*. Pytannya borot'by zi zlochynnistyu. In-t vyvchennya problem zlochynnosti Akad. prav. nauk Ukrayiny. Kharkiv. Pravo. 7. P. 93–96. [in Ukrainian].
11. Tkachuk O. S. (2016). *Realizaciya sudovoyi vlady u cyvil'nomu sudochynstvi Ukrayiny: strukturno-funkcional'nyj aspekt*. Dys. dokt. yuryd. nauk. 12.00.03. MON Ukrayiny. Kharkivs'kyj nacional'nyj universytet imeni V. N. Karazina. Kharkiv. 547 p. [in Ukrainian].
12. Xotyns'ka-Nor O. Z. (2017). *Teoretyko-pravovi ta prakseologichni zasady sudovoyi reformy v Ukrayini*. Dys. ... d-ra yury'd. nauk : 12.00.10. Kyyiv. nacz. un-t im. Tarasa Shevchenka. Kyiv. 474 p. [in Ukrainian].
13. Shevchuk S. (2007). *Sudova pravotvorchist': svitovyj dosvid i perspektyvy v Ukrayini*. K. Referat. 640 p. [in Ukrainian].

УДК 347.191.5

Баб'юк Марія Петрівна
Директор Галицького коледжу імені В'ячеслава Чорновола, кандидат юридичних наук

ОСНОВНІ ТЕОРІЇ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ТА ЇХ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Babiuk M. P. The Main Theories of Corporate Personalities and Their Influence on Development of Higher Educational Establishments

Abstract. The article deals with the main theories of corporate personalities and their influence on the emergence and development of higher education establishments. Particular attention is paid to highlighting the main characteristics of a corporate personality in accordance with the current legislation of Ukraine. On the ground of critical analysis of various theories of corporate personalities the place of higher education establishments among the whole diversity of corporate personalities is determined. It is proved that the place of a higher education establishment among all corporate personalities is determined through the prism of such theories of corporate personalities as the theory of fiction and target property.

Key words: *higher education institution, legal entity, theories of legal entities, institution, fiction theory, theory of target property.*

Постановка проблеми. Сутність правової конструкції, іменованої юридичною особою, досліджувалася вченими різних країн протягом усього існування цієї форми організації підприємницької діяльності. Однак до єдиної думки вчені так і не прийшли, що свідчить про складність згаданої юридичної категорії як об'єкта наукового пізнання, а з урахуванням тієї ролі, яку правова конструкція «юридична особа» відіграє в економічному розвитку держави, також і про актуальність і необхідність її подальших теоретичних досліджень. У зв'язку із запровадженням реформи системи вищої освіти та внесенням відповідних змін у законодавство України постало питання про визначення місця вищого навчального закладу серед усього різноманіття юридичних осіб.

Стан дослідження. В рамках цієї статті видається актуальним дослідити, насамперед, теорії юридичної особи. В Україні комплексні дослідження юридичних осіб майже відсутні, оскільки переважають роботи, пов'язані з дослідженням окремих організаційно-правових форм юридичних осіб. Серед них можна виділити праці таких вчених, як: В. І. Борисова, О. М. Вінник, О. Р. Кібенко, І. М. Кучеренко, В. В. Луць, І. В. Спасибо-Фатєєва тощо.

Мета статті полягає у з'ясуванні місця та значення вищих навчальних закладів серед юридичних осіб публічного та приватного права крізь призму теорій юридичної особи.

Виклад основного матеріалу. У чинному Цивільному кодексі України у статті 80 [1] дається таке визначення поняття юридичної особи: юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку, яка наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем і відповідачем в суді. Однак, на думку багатьох вчених, воно не відображає сутності юридичної осо-

би і вказує лише на такі її ознаки: а) це організація, тобто певним чином оформлене (організаційно і структурно) соціальне утворення; б) вона повинно бути створена і зареєстрована у встановленому законом порядку; в) вона має цивільну правосуб'єктність, тобто здатність набувати і реалізовувати цивільні права та обов'язки від свого імені; г) вона може бути позивачем і відповідачем в суді.

Для того, щоб дати повне визначення поняття юридичної особи, необхідно звернутися до дослідження сутності юридичної особи. Юридичній науці відома велика кількість теорій сутності юридичної особи, які стали активно розроблятися з початку XIX століття і продовжують обговорюватися до сьогоднішнього часу.

Основні з відомих теорій сутності юридичної особи можна поділити на дві великі групи: 1) теорії, розроблені зарубіжними вченими; 2) теорії, розроблені цивілістами радянського періоду.

До першої групи теорій сутності юридичної особи відносяться: 1) теорія фікції, розроблена Фрідріхом Карлом фон Савіньї; 2) теорія цільового майна, запропонована Алоізом фон Бринцев; 3) теорія колективної власності, автором якої є французький цивіліст М. Планіоль; 4) органічна теорія Карла Георга фон Безелера і Отто Фрідріха фон Гірке; 5) теорія інтересу Рудольфа фон Ієрінга; 6) реалістична теорія Р. Саліейля і деякі інші теорії.

До другої групи теорій сутності юридичної особи належать: 1) теорія колективу А. В. Венедиктова, С. Н. Братуся, О. С. Іоффе, В. П. Грибанова; 2) теорія держави С. І. Аскназія; 3) теорія директора Ю. К. Толстого; 4) теорія соціальної реальності Д. М. Генкіна, Б. Б. Черепахіна; 5) теорія соціальних зв'язків О. А. Красавчікова; 6) теорія організацій А. А. Пушкіна і деякі інші.

Коротко розглянемо кожну з цих теорій.

Першими з'явилися погляди, згідно з якими юридична особа є породженням правопорядку, тобто це певна юридична фікція, штучна конструкція, придумана законодавцем. Вони отримали назву теорії фікції, яка отримала найбільший розвиток в німецькій цивілістичній літературі XIX століття. Її представники (Савіньї, Віндшейд) вважали, що юридична особа є штучним суб'єктом, створеним законом з метою умовної «прив'язки» до неї суб'єктивних прав і обов'язків, які насправді належать її учасникам — конкретним фізичним особам. Прихильники цієї теорії вважали, що правоздатність юридичної особи не дається від природи, а базується на нормі права. Теорія фікції отримала також широке поширення і в англо-американському праві, де юридична особа розглядалася як невидиме майнове утворення, яке існує лише з точки зору закону. Теорія фікції знайшла підтримку у таких видних дореволюційних російських цивілістів, як Г. Ф. Шершеневич, А. М. Гуляєв, Д. І. Мейєр, які під фіктивним утворенням розуміли юридичну особу, а саме «штучний суб'єкт» обігу, створений для досягнення певної мети. Проти теорії фікції було висунуто багато заперечень. Зокрема, слабкість теорії фікції полягала в наступному: її прихильники не брали до уваги, що і правоздатність людини заснована на нормі права і в цьому аспекті є настільки ж фіктивною, як і правоздатність юридичних осіб [2, с. 36].

У результаті розвитку теорії фікції була висунута теорія цільового майна, автором якої був А. Ф. Брінц. Відповідно до цієї теорії суб'єктивні права і обов'язки можуть належати як конкретному суб'єкту, так і служити визначеній меті (об'єкту). В останньому випадку суб'єкт права не є обов'язковим, оскільки його роль виконує відокремлене з цією метою майно, яке наділяється властивостями суб'єкта права. Критики цієї теорії зауважували, що вона не дає відповіді на питання, кому належить майно юридичних осіб, а зазначає

лише про те, що майно призначається для досягнення певної мети [3, с. 119].

Ще одним варіантом теорії фікції стала «теорія інтересу», висунута Рудольфом фон Ієрінгом. Він вважав, що юридична особа, як природний суб'єкт права, насправді не існує. У зв'язку з тим, що право — це система захищених законом інтересів, законодавець забезпечує правовий захист певним групам людей, дозволяючи їм виступати зовні як єдине ціле. Але це, на думку Р. фон Ієрінга, не означає створення нового суб'єкта права [4, с. 23]. Ця теорія також була піддана критиці. Так, на думку окремих науковців, серед юридичних осіб є й такі, які існують незалежно від бажання чи небажання фізичних осіб, що входять до їх складу. Наприклад, якби дійсними суб'єктами прав вищого навчального закладу були професори, студенти тощо, то вищий навчальний заклад не міг би бути заснований інакше, як за наявності професорів, студентів, членів адміністрації вищого навчального закладу, і міг би припинити своє існування за бажанням цих осіб. Але насправді спочатку держава засновує вищий навчальний заклад, а потім призначає ректора, формує науково-педагогічний штат і оголошує про прийом студентів. Отже, виникнення юридичної особи у цьому випадку передує вступу в неї фізичних осіб.

Узагальнюючи зазначене вище, можна говорити, що теорії фікції, з сучасної точки зору, не витримують жодної критики. Основний недолік у всіх розглянутих теоріях — це невизнання за юридичними особами безпосереднього володіння майновими та іншими правами. Тому з розвитком різних видів юридичних осіб на противагу теоріям фікцій стали висуватися теорії, що визнають реальність юридичної особи як суб'єкта права (так звані «реалістичні» теорії юридичної особи). До числа таких теорій відноситься органічна теорія О. Гірке, який розглядав юридичну особу як особливий тілесно-духовний організм. Відмінною рисою такої особи є воля, самостійні інтереси і життєдіяльність. Органічна теорія знаходить прихильників у французькій цивілістиці (Р. Саллейль, П. Мішу і ін.), які розвинули ідеї О. Гірке в рамках так званої реалістичної теорії. Зокрема, вони вважали, що для перетворення людського колективу в самостійну особу, відмінну від звичайної групи індивідів, вимагаються особливі властивості, а саме: а) наявність у колективу постійного інтересу, відмінного від індивідуальних інтересів його членів; б) відповідна організація, яка здатна виявити колективну волю, представляти і захищати загальний інтерес; в) включення колективу в юридичне середовище [5].

На початку XX ст. в американському праві з'явилася теорія природної особи. Представники цієї теорії визнають помилковість положення, відповідно до якого дійсним суб'єктом права може бути тільки фізична особа. На їхню думку, поруч з індивідуальними суб'єктами права існують і надіндивідуальні — соціальні організми. Перевагою цього підходу стала можливість пояснення наявності власної волі та інтересів у юридичної особи, і, як наслідок, самостійності її виступу як суб'єкта цивільного обігу. На переконання прихильників цієї теорії, суб'єктами прав можуть бути визнані об'єднання людей, як, наприклад, корпорація, науково-дослідні та благодійні товариства [6]. Крім того, суб'єктами права можуть виступати створені людиною ідеальні особи, призначені служити будь-яким суспільним цілям, — установи.

У цивілістичній науці радянського періоду також було висунуто ряд теорій, що пояснюють сутність категорії юридичної особи. Серед них найбільш відомими були: теорія колективу, теорія держави, теорія директора, теорія соціальної реальності і теорія організації [7, с. 109].

Теорія колективу була сформульована А. В. Венедіктовим і підтримана С. М. Братусем. Відповідно до цієї теорії в основі правосуб'єктності юридичної особи лежить не тільки єдність державної соціалістичної власності, а й оперативне управління її частинами [8, с. 154]. У цьому випадку єдність державної соціалістичної власності означає, що за кожною юридичною особою стоїть власник майна, що перебуває в його управлінні, — радянська держава і весь радянський народ. Оперативне ж управління виділеною юридичній особі частиною державного майна, з волі радянського народу, здійснює колектив працівників юридичної особи, очолюваний призначеним державою відповідальним керівником.

Теорії колективу протистояли три інші теорії. Автором першої з них (теорії держави) є С. І. Аскназій, який вважав, що основу цивільних правовідносин за участю державних органів становить державна власність, а єдиним власником державного майна є саме соціалістична держава [8, с. 154]. Таким чином, за кожним підприємством стоїть один і той же суб'єкт — держава. Друга теорія — теорія директора, яку висунув Ю. К. Толстой, базується на тому, що єдиним суб'єктом, уповноваженим висловлювати волю державного органу у сфері правовідносин, є його керівник — директор, воля якого визначається волею держави і, в той же час, не залежить від волі працівників державного органу [9, с. 10]. Саме директор здійснює правомочності щодо володіння, користування і, в певних межах, розпорядження виділеним в оперативне управління державному органу майном. Відповідно до третьої теорії (теорія соціальної реальності) цілком достатньо визнання юридичної особи такою ж соціальною реальністю, якою і є інші суб'єкти права, щоб відпала необхідність в пошуках іншого його суспільного змісту. Противники цієї теорії зазначали, що завдання цивіліста полягає в тому, щоб виявити особливі риси, ознаки юридичної особи як соціальної реальності, оскільки не кожна соціальна реальність є юридичною особою. Це завдання зазначена теорія перед собою як раз і не ставить.

Аналізуючи наведені теорії, О. С. Іоффе прийшов до висновку, що основний недолік теорії держави полягає в тому, що вона не розкриває сутності правових відносин, які виникають між державними органами [9, с. 12]. Якщо за кожним органом стоїть держава, то правові відносини між двома державними організаціями стають відносинами держави між собою. Основним недоліком теорії директора є те, що вона призводить до ототожнення державної юридичної особи з її органом, яким виступає директор. Внаслідок цього відносини, що виникають між державним органом і його директором, виступають відносинами того ж суб'єкта із самим собою.

Теорія організації була запропонована О. А. Красавчиковим. Відповідно до неї юридична особа в радянському цивільному праві — це певне соціальне утворення, тобто система істотних соціальних взаємозв'язків, за допомогою яких люди (або їх групи) об'єднуються в єдине, структурно і функціонально диференційоване, соціально цілісне — для досягнення поставлених цілей [10, с. 111]. Юридична особа — це організація, яка володіє певними ознаками (організаційна єдність, майнова відокремленість, участь в обігу від свого імені, самостійна майнова відповідальність, участь в цивільному процесі від свого імені). Юридична особа — це встановлена законом міра можливості та необхідності участі організації в цивільних та інших правовідносинах, визначення меж її правосуб'єктності. Пізніше цю теорію підтримав український вчений А. А. Пушкін, на думку якого сутність юридичної особи можна визначити тільки через

поняття організації соціального утворення, яке створюється людьми та іншими організаціями на певних умовах і для досягнення поставленої мети [10, с. 114].

У 20-х роках XX ст. в СРСР набула значного поширення теорія персоніфікованого (цільового) майна. Її прихильники вважали основною функцією юридичної особи об'єднання різного майна в комплекс та управління цим майновим комплексом [11, с. 43]. Отже, відокремлене майно є реальною основою юридичної особи. Ця теорія набула актуальності завдяки появі в сучасному законодавстві можливості створення юридичної особи єдиним засновником. В умовах, коли персональний склад учасників і організаційна структура декількох юридичних осіб можуть бути ідентичними, тільки майнова відособленість дозволяє їх розрізнити.

Існування безлічі таких різних наукових теорій пояснюється величезною складністю цього правового явища. На різних етапах розвитку суспільства на перший план висувалися то одні, то інші ознаки юридичної особи — залежно від того, яка з функцій цього інституту превалювала на конкретному етапі.

Таким чином, проаналізувавши різні точки зору щодо сутності юридичної особи, можна зробити висновок, що серед вчених не існує єдиного підходу. Це питання є настільки складним, що деякі цивілісти висловили думку, що неможливо створити єдину теорію юридичних осіб. Одночасне існування безлічі таких різних наукових концепцій про природу юридичної особи пояснюється складністю цього правового явища.

У сучасній зарубіжній літературі теоріям сутності юридичної особи особливої уваги не приділяється. На сьогоднішній день генезис економічних відносин, зміни ринкового середовища призводять до виникнення нових видів організаційно-правових форм існування юридичних осіб, які, в свою чергу, зумовлюють розширення і збагачення старих, а також появу нових доктрин у цій сфері.

У сучасних умовах, у зв'язку з популярністю і поширеністю в сфері підприємницької діяльності господарських товариств, а також з постійною динамікою їх організаційно-правових форм, особливої актуальності набуває теорія інтересу [12, с. 75]. Господарські товариства створюються і діють в інтересах багатьох осіб, а саме: засновників та учасників, контрагентів, споживачів, найманих працівників, держави. З огляду на той факт, що саме засновники можуть визначати мету і види діяльності юридичної особи, а звідси і обсяг його правосуб'єктності, не можна не звернути увагу на те, що саме засновники прагнуть створити організацію, яка була б самостійним суб'єктом права. Коли такий суб'єкт виникає, то інтереси засновників починають виходити на другорядний план і на перший план виходять інтереси юридичної особи.

Важливим аспектом аналізу поняття «юридична особа» є встановлення її ознак, тобто істотних властивостей організації, сукупність яких дає можливість відрізнити організацію від інших учасників цивільного обігу (фізичних осіб і індивідуальних підприємців). Виходячи з визначення поняття юридичної особи, закріпленого в Цивільному кодексі України, можна виділити наступні ознаки юридичної особи: це організація, тобто належним чином оформлене (організаційно і структурно) соціальне утворення; вона повинна бути створена і зареєстрована у установленому законом порядку; вона має цивільну правоздатність та дієздатність (правосуб'єктність), тобто здатність набувати і реалізовувати цивільні права та обов'язки; вона може бути позивачем і відповідачем в суді.

Однак серед зазначених вище властивостей не вистачає деяких традиційних ознак юридичної особи. Так, виділяють чотири ознаки юридичної особи:

1. Організаційна єдність юридичної особи, яка проявляється, перш за все, в певній ієрархії, субпідпорядкуванні органів управління (одноосібних або колегіальних), що складають її структуру, і в чіткій регламентації відносин між її учасниками. Необхідно відзначити, що в статті 80 Цивільного кодексу України немає прямої вказівки на те, що створена організація повинна володіти такою ознакою юридичної особи, як організаційна єдність. Однак, в ній зазначено, що юридичною особою є організація, на основі чого цивілісти розглядають організаційну єдність однією з ознак юридичної особи. Організаційна єдність юридичної особи може бути виражена або в статуті (положенні), або в законі. Таким чином, організаційна єдність юридичної особи — це правова конструкція, яка визначає систему внутрішніх організаційних зв'язків, які забезпечуються з формального боку наявністю установчих документів.

2. Майнова відокремленість, що передбачає наявність в юридичної особи відокремленого майна, яке обліковується окремо від майна засновників та інших власників. Для різних видів юридичних осіб їх майнова відокремленість має різні прояви. Так, майнова відокремленість державних підприємств проявляється через інститут права господарського відання. Згідно зі статтею 136 Цивільного кодексу України це право включає в себе можливість володіння, користування і розпорядження майном з обмеженням повноважень розпорядження для деяких видів майна за згодою власника у випадках, передбачених законом [1]. Для державних установ, некомерційних організацій, які фінансуються з державного бюджету, правовий режим закріпленого за ними майна визначається вужчим правом оперативного управління. Відповідно до статті 137 Цивільного кодексу Україна правом оперативного управління визнається майнове право суб'єкта господарювання, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником для здійснення некомерційної господарської діяльності, у межах, встановлених законодавством, а також власником майна [1]. Стосовно ж інших видів юридичних осіб (приватні підприємства, колективні підприємства, кооперативи, господарські товариства тощо), їх майнова відокремленість виражається в праві власності. Отже, майнова відокремленість притаманна всім без винятку юридичним особам з самого моменту їх створення, у той час як поява у конкретної юридичної особи відокремленого майна, як правило, приурочена до моменту формування його статутного (складеного) капіталу.

3. Важливою ознакою юридичної особи є наявність у неї цивільної правоздатності та дієздатності (правосуб'єктності) і здатності виступати в цивільному обороті від свого імені. Юридична особа від власного імені самостійно розпоряджається своїм майном, набуває цивільних прав і обов'язків (зокрема, укладає договори, вступає в зобов'язання) і здійснює їх. Така діяльність від власного імені в цивільному обігу слугує зовнішнім вираженням самостійності юридичної особи. Правосуб'єктність юридичної особи здійснюється як в сфері матеріального права шляхом участі в цивільному обороті, набуття цивільних прав та обов'язків, так і в сфері процесуального права, в якій юридична особа виступає заявником, позивачем або відповідачем в адміністративних або судових органах.

4. Майнова відокремленість юридичної особи, результатом якої є визнання за нею здатності відповідати за прийнятими зобов'язаннями. Зокрема, стаття 90 Цивільного кодексу України закріплює загальний принцип, відповідно до якого юридична особа самостійно відповідає за своїми зобов'язаннями всім своїм майном [1]. Ця відповідальність застосовується незалежно від

того, до яких видів належить це майно, чи є воно основним чи оборотним фондом. Аналіз чинного законодавства демонструє наявність загальної тенденції до посилення відповідальності юридичних осіб. Наприклад, в повних товариствах учасники солідарно несуть субсидіарну відповідальність своїм майном за зобов'язаннями товариства, а члени виробничого кооперативу несуть субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями кооперативу в рівних частках, якщо інше не визначено в статуті [13, с. 30–31].

Розглянуті ознаки тісно взаємопов'язані між собою. Наявність відокремленого майна — це матеріальна основа господарської самостійності і самостійної відповідальності юридичної особи. У той же час, самостійна відповідальність — це необхідна передумова реалізації юридичною особою наданої їй можливості від свого імені набувати майнові права і обов'язки. Однак без такої відповідальності ці права і обов'язки не мали б практичного значення: саме у самостійній відповідальності проявляється практичне значення наділення і виконання обов'язків від свого імені. Без самостійної майнової відповідальності майнова відокремленість мала б однобічний характер і не була б достатньо повною.

У цивілістичній літературі періодично виникає питання про те, які з цих ознак є основними правовими характеристиками юридичної особи. Деякі вчені до таких ознак відносять можливість участі юридичної особи в цивільних правовідносинах від свого імені, інші вважають, що такою ознакою є наявність відокремленого майна, треті — вказують на самостійну майнову відповідальність юридичної особи. Однак ці суперечки мають переважно теоретичну спрямованість, оскільки з практичної точки зору всі ознаки юридичної особи є однаково важливими.

Проаналізувавши різні теорії юридичних осіб та основні їхні характеристики, перейдемо до висвітлення місця вищих навчальних закладів серед усього різноманіття юридичних осіб.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» [14] заклад вищої освіти — це окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей.

У статті 27 згаданого Закону зазначається, що заклад вищої освіти як суб'єкт господарювання може діяти в одному із таких статусів: бюджетна установа; неприбутковий заклад вищої освіти; прибутковий заклад вищої освіти [14].

На перший погляд, зрозуміло, що вищий навчальний заклад створюється в організаційно-правовій формі установи. Однак не все так однозначно. Так, Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва № 742 від 9 лютого 2005 року вказав на те, що можуть враховуватися норми Закону України «Про господарські товариства» щодо порядку створення та принципів діяльності (зокрема, майнові відносини між засновниками), якщо приватний заклад вибрав таку форму для створення. За відсутності заборони приватні вищі навчальні заклади почали створюватися організаційно-правовій формі господарського товариства. Як наслідок, ряд вищих навчальних закладів існує в організаційно-правовій формі переважно товариства з обмеженою відповідальністю. Необхідно відмітити, що були здійснені спроби привести усунути цю невідповідність, зокрема, в примусовому порядку реорганізувати вищі навчальні заклади в установи, однак це не дало результату, оскільки з правової точки зору це є неприпусти-

мим, що і було підтверджено рішенням Господарського суду міста Києва від 26 грудня 2005 року у справі за позовом Міжрегіональної академії управління персоналом до Міністерства освіти і науки України [15].

Зважаючи на відсутність єдиної позиції стосовно організаційно-правової форми вищого навчального закладу, складно визначити його місце серед юридичних осіб. Однак ми будемо розглядати вищі навчальні заклади як установи, оскільки це, на нашу думку, найбільш вірне рішення.

Проаналізувавши зазначені вище теорії, можна дійти висновку, що саме теорії фікції та цільового майна сприяли становленню вищого навчального закладу як самостійної організаційно-правової форми юридичних осіб як штучних утворень, що реально існують, але створюються учасниками цивільних відносин для досягнення ідеальних соціально значущих цілей і функціонують на принципах, що суттєво відрізняються від тих, які закладені в механізм функціонування іншої організаційно-правової форми — товариства.

Так, прихильники саме теорії фікції виділили загальні риси установи як учасника цивільних відносин: а) створення та діяльність для задоволення релігійних, просвітницьких, благодійних та інших неприбуткових потреб невизначеного кола дестинаторів; б) виокремлення певного майна засновників для здійснення її діяльності; в) створення у формі юридичної особи; г) відсутність членства; д) належність права власності на майно, яке передане установі, засновникам. Представники теорії цільового майна, як вже було зазначено вище, допускали можливість існування суб'єктивних прав без суб'єкта. Вони наголошували на недоцільності пошуку людського субстрату в юридичній особі, оскільки в певних випадках право може існувати і без суб'єкта, а майно належати не особам, які створили корпорацію, а меті, яка стоїть перед юридичною особою. На їхню думку, оперування на рівні закону терміном «корпорація» як формою юридичної особи робить недоречним застосування такої форми, як установа, оскільки в обох випадках ідеться про союз осіб.

Висновки. Дослідивши теорії сутності юридичної особи та її ознаки, можна зробити висновок, що юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку, яка має відокремлене майно, може від свого імені набувати і здійснювати майнові та особисті немайнові права і виконувати обов'язки, може бути позивачем і відповідачем в суді.

Незважаючи на неоднозначні погляди стосовно організаційно-правової форми вищого навчального закладу, ми все ж таки схиляємося до того, що вищий навчальний заклад є установою, а звідси можна зробити висновок, що місце вищого навчального закладу серед усіх юридичних осіб визначається крізь призму таких теорій юридичних осіб, як теорія фікції та цільового майна. Однак, будучи юридичною особою, вищий навчальний заклад вбирає в себе ті чи інші властивості, притаманні практично усім теоріям юридичних осіб.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15.
2. Прилуцький Р. Б. Основні теорії юридичної особи та їх вплив на розвиток організаційних форм суб'єктів господарювання // Юридична наука. — 2013. — № 3. — С. 35–49.
3. Зозуляк О. І. Теоретичний аналіз втілення теорій юридичної особи у цивільному законодавстві України // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: збірник наукових статей. — Івано-Франківськ, 2012. — С. 118–124.
4. Дашковська О. О. Юридична особа як суб'єкт правовідносин: загальнотеоретичний підхід // Порівняльно-аналітичне право. — 2013. — № 3–2. — С. 21–24.

5. Акіменко Ю. Ю. Класичні підходи до теоретичного пояснення правової природи юридичної особи [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://core.ac.uk/download/pdf/50593651.pdf.
6. Голоденко И. А. Понятие и сущность юридического лица [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://liber.onu.edu.ua:8080/bitstream/handle/123456789/8625/301-321.pdf;jsessionid=7AC92FE6566FF7176DA2682B4AB4B9E0?sequence=1.
7. Козлова Н. В. Понятие и сущность юридического лица // Очерк истории и теории: учебное пособие. — М.: Статут, 2003. — 318 с.
8. Хохлов Е. Б., Бородин В. В. Понятие юридического лица: история и современная трактовка // Государство и право. — 1993. — № 9. — С. 152–158.
9. Щенникова Л. В. О конструкции юридического лица в гражданском законодательстве и цивилистической доктрине // Законодательство. — 2005. — № 1. — С. 9–15.
10. Рахмилович В. А. О так называемом субстрате юридического лица (к вопросу о путях изучения юридического лица) // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды. — М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1984. — Вып. 29. — С. 107–118.
11. Козлова Н. В. Юридическое лицо с точки зрения закона и правовой науки // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. — 2002. — № 5. — С. 32–57.
12. Архипов С. И. Сущность юридического лица // Правоведение. — 2004. — № 5. — С. 71–87.
13. Стефанчук Р. О. Поняття юридичної особи. Види і організаційно-правові форми юридичних осіб. Створення, реорганізація та ліквідація юридичної особи // Кваліфікаційний (адвокатський) іспит: навч. посібник для осіб, які виявили бажання стати адвокатом: у 17 кн. / за наук. ред. О. Д. Святоцького [та ін.]. Кн. 5. Цивільне право / Р. О. Стефанчук, М. О. Стефанчук, А. П. Місяць, О. М. Слободян. — К., 2017. — С. 28–33.
14. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18.
15. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Page/1.

REFERENCES:

1. *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy*. Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 roku. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15. [in Ukrainian].
2. Prylutskyi R. B. (2013). *Osnovni teorii yurydychnoi osoby ta yikh vplyv na rozvytok orhanizatsiinykh form subiektiv hospodariuvannia*. Yurydychna nauka. 3. P. 35-49. [in Ukrainian].
3. Zozuliak O. I. (2012). *Teoretychnyi analiz vtilennia teorii yurydychnoi osoby u tsyvilnomu zakonodavstvi Ukrainy*. Aktualni problemy vdoskonalennia chynnoho zakonodavstva Ukrainy: zbirnyk naukovykh statei. Ivano-Frankivsk. P. 118–124. [in Ukrainian].
4. Dashkovska O. O. (2013). *Yurydychna osoba yak subiekt pravovidnosyn: zahalnoteoretychnyi pidkhid*. Porivnialno-analitychne pravo. 3–2. P. 21–24. [in Ukrainian].
5. Akimenko Yu. Iu. *Klasychni pidkhody do teoretychnoho poiasnennia pravovoi prirody yurydychnoi osoby*. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/50593651.pdf. [in Ukrainian].
6. Golodenko I. A. *Ponjatie i sushhnost' juridicheskogo lica*. URL: http://liber.onu.edu.ua:8080/bitstream/handle/123456789/8625/301-321.pdf;jsessionid=7AC92FE6566FF7176DA2682B4AB4B9E0?sequence=1. [in Russian].
7. Kozlova N. V. (2003). *Ponjatie i sushhnost' juridicheskogo lica*. Ocherk istorii i teorii: Uchebnoe posobie. M. Statut. 318 p. [in Russian].
8. Hohlov E. B., Borodin V. V. (1993). *Ponjatie juridicheskogo lica: istorija i sovremennaja traktovka*. Gosudarstvo i pravo. 9. P. 152–158. [in Russian].
9. Shhennikova L. V. (2005). *O konstrukcii juridicheskogo lica v grazhdanskom zakonodatel'stve i civilisticheskoj doktrine*. Zakonodatel'stvo. 1. P. 9–15. [in Russian].
10. Rahmilovich V. A. (1984). *O tak nazyvaemom substrate juridicheskogo lica (k voprosu o putjah izuchenija juridicheskogo lica)*. Problemy sovershenstvovanija sovetskogo zakonodatel'stva. Trudy. M. Izd-vo VNIISZ. 29. P. 107–118. [in Russian].
11. Kozlova N. V. (2002). *Juridicheskoe lico s tochki zrenija zakona i pravovoj nauki*. Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 11. Pravo. 5. P. 32–57. [in Russian].
12. Arhipov S. I. (2004). *Sushhnost' juridicheskogo lica*. Pravovedenie. 5. P. 71-87. [in Russian].
13. Stefanchuk R. O. (2017). *Poniattia yurydychnoi osoby. Vydy i orhanizatsiino-pravovi formy yurydychnykh osib. Stvorennia, reorhanizatsiia ta likvidatsiia yurydychnoi osoby*. Kvalifikatsiinyi (advokatskyi) ispyt: navch. posibnyk dlia osib, yaki vyiavyly bazhannia staty advokatom: u 17 kn. Za nauk. red. O. D. Sviatotskoho [ta in.]. Kn. 5. Tsyvilne pravo. R. O. Stefanchuk, M. O. Stefanchuk, A. P. Misiats, O. M. Slobodian. K.. P. 28–33. [in Ukrainian].
14. *Pro vyshchu osvitu*. Zakon Ukrainy vid 1 lypnia 2014 roku. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18. [in Ukrainian].
15. *Iedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen*. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Page/1. [in Ukrainian].

УДК 340.132+342.731(430)"1521-1529"

Цвєткова Юліанна Володимирівна
Доцент кафедри історії права та держави юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат юридичних наук, доцент

ПРАВОВІ ЗАГАЛЬНОІМПЕРСЬКІ АКТИ, ЩО ВРЕГУЛЬОВУВАЛИ СВОБОДУ ВІРОСПОВІДАННЯ В СВЯЩЕННІЙ РИМСЬКІЙ ІМПЕРІЇ НА ПЕРШОМУ ЕТАПІ ПОШИРЕННЯ ЛЮТЕРАНСТВА

Tsvietkova Y. V. The Legal Imperial Acts Regulating Freedom of Faith in the Holy Roman Empire at the Lutheran Reformation Start

Abstract. The article identifies peculiarities of the Lutheran faith freedom legal regulation at the whole-empire level, analyzes local practices of the edicts realization and lawmaking specifics. Conclusions are that the whole-empire legislation demonstrated high lawmaking level, but despite of progressive features it was followed partially and only when agreed to the local princes' interests. Mechanics of those edicts' realizations actually cancelled Maximilian's territorial reforms. Centrifugal forces have deepened and finally the Empire was cemented as a federation. Combination of centrifugal forces and voluntarism of accord to the imperial acts stipulated the freedom of faith doctrine not as a right of every individual, but as the right of the ruler to select the religion for his subjects.
Key words: *the Edict of Worms 1521, the Edict of Speyer 1526, the Edict of Speyer 1529, the Protest of Speyer, Lutheran faith.*

Вступ. Першим, мирним етапом розвитку лютеранства на теренах Священної Римської імперії Німецької Нації (далі — СРІНН) став період з написання та оприлюднення М. Лютером 95 тез у 1517 р. до Шпайєрського протесту князів і міст у 1529 р. Цей період характеризується поступовим поширенням ідей Реформації по німецьким землям та відвертою впевненістю про-католицьких кіл, зокрема папи, імператора та їхнього впливового оточення у можливості згорнути цей процес. Підтримка ідей Лютера вищими колами німецького суспільства, представники яких були правомочними учасниками загальноімперських райхстагів та суб'єктами правотворчості на своїх підвладних землях створювала реальну можливість проводити дискусії щодо правового статусу нової релігії та її вірян на найвищих державно-правових рівнях. Це принципово відрізняло зазначені ідеї від більш ранніх реформаційних рухів на території СРІНН, наприклад, як рух Ганса Бехайма у 1476 р. [1, с. 17–53]. Сподівання обох сторін переговорів домовитися та розв'язати ситуацію мирним шляхом та складна політико-економічна ситуація у СРІНН призвела до цілої низки райхстагів, на яких питання лютеранства обговорювалося та шукалися правові шляхи розв'язання релігійного конфлікту. Правові акти цих райхстагів не тільки створювали унікальне правове поле для німецьких федеративних суб'єктів, а й заклали майбутні правотворчі механізми для інституту свободи віросповідання в усій Європі.

Стан дослідження проблеми. Реформація є достатньо дослідженою темою у вітчизняній та закордонній правовій науці — її аспекти розглядалися у

працях Ф. фон Бецольда, В. Дятлова, В. Іванова, Г. Лівшиц, Ю. Некрасова, М. Сміріна, В. Стоклицької-Терешкович, Дж. Уайлі, О. Чайковської, М. Г. Шмідта. Однак більшість цих дослідників є істориками, які звертають мало уваги на правові аспекти процесів, які вони описують. Додатково величезною проблемою для сучасних вітчизняних юристів та істориків права є заполітизованість та, відповідно, заангажованість цієї теми. Велика доля досліджень Реформації, зокрема і серед частини перелічених вище авторів, є результатом діяльності радянських та про-соціалістичних вчених XX століття, які зроблені під впливом уваги до феодально-буржуазної Німеччини з боку класиків марксизму К. Маркса та Ф. Енгельса. Погляди К. Маркса та Ф. Енгельса відрізнялися радикальністю та акцентом на діяльність нижчих прошарків суспільства — селянства та міської бідноти [2, с. 15–25], що, відповідно диктувало подібний підхід і їхнім радянським та про-соціалістичним послідовникам. Але при аналізі правових інститутів швидко з'ясовується, що діяльність, погляди та вплив цих прошарків на правотворчі процеси в СРІНН були незначними, а отже праці з дослідженням їхньої діяльності (при їхній беззаперечній цінності з поглядів історії та соціології) правової картини по регулюванню релігійних правовідносин не створюють. Разом з тим, на нашу думку, саме правотворчі механізми розв'язання проблем, пов'язаних з поширенням лютеранства на першому, мирному етапі його існування відіграють величезну роль у формування не тільки ранньомодерного, але й сучасного правового простору релігійної толерантності Європи.

Метою дослідження є встановити особливості правового регулювання на загальноімперському рівні свободи лютеранського віросповідання, проаналізувати реальне виконання цих актів на місцях та встановити законотворчі особливості цього процесу на німецьких землях.

Виклад основного матеріалу. Першим правовим актом, що стосувався реформаційних процесів на основних німецьких землях був Вормський едикт 25 травня 1521 р. Правовий зміст Вормського едикту 1521 р., який засудив діяльність М. Лютера був обумовлений не стільки релігійними, скільки політичними чинниками. Для Карла V, який головував на Вормському райхстазі проблемою були не стільки ідеї Лютера (в решті решт, Карл V визнавав подібні релігійні ідеї законними на території Чеського королівства, яке входило до складу СРІНН), скільки підтримка його ідей німецькими князями, з якими у нього були напружені стосунки, що докладно описується в історичній літературі [3, с. 258]. В умовах слабкої централізації імперської влади одним із найбільших впливів на німецьких князів залишався релігійний авторитет Католицької Церкви, папи та імператора як його помазаника. Ідеї Лютера щодо створення національної церкви, надходження церковних податків до місцевих бюджетів та загальна критика папи й вищого духовенства [4] автоматично завдавала удару репутації імператора та ставили під загрозу успішність централізаційної територіальної реформи, що була проголошена імператором Максиміліаном, попередником Карла V.

З погляду законодавчої техніки Вормський едикт був написаний з максимальною ефективністю та забезпеченням його якнайкращої реалізації. Текст едикту обвинувачував Лютера та його прихильників по двох юрисдикціях: світській та церковній. Діяння Лютера визнавалися державною зрадою з погляду світської влади в особі не тільки самого імператора, але й рішення загальноімперського райхстагу через порушення основних державно-правових інституцій (наприклад, правового регу-

лювання шлюбу), через створення ґрунту для повстань, «… вбивств, крадіжок, підпалів, великих втрат та руйнацій приватного та державного майна…» [5]. Відповідно за ці вчинки передбачалося й покарання, характерне для світської юрисдикції: конфіскація майна та затримання особи. Друга, церковна юрисдикція віддавалася за текстом едикту на розсуд папи та його суду, висловлених у папській буллі, яка проголосила Лютера єретиком.

Незважаючи на юридичну коректність, вмотивованість та технічну досконалість едикту в багатьох землях він хоча й набрав законної сили, але мовчазно ігнорувався у практичній реалізації. Приналежність силових структур та контролю фінансових потоків німецьким князям, їх бажання обмежити вплив та владу імператора поруч із масовим незадоволенням населення діями духовенства не створили реальних механізмів його виконання. Навіть прихильні папі німецькі князі побоювалися його повноцінній реалізації на практиці у своїх землях через події Селянської війни [6, с. 230–247] та інші масові виступи мешканців. Так, наприклад, рада прокатолицького Аугсбургу у виконанні едикту привела до клятви усіх друкарів, зобов'язавши їх не друкувати без дозволу цензурного комітетутекстів, що можуть «викликати хибності» [7, с. 122]. Але друк та завезення в Аугсбург лютеранської літератури продовжується, а вулицями проповідують лютеранські проповідники. В 1524 р. магістрат наказує видворити одного з таких проповідників на ім'я Шилінг з міста, хоча за умовами Вормського едикту мав би стратити його на смерть. Навіть такі помірковані дії магістрату викликають збройне повстання та безлади серед міщан. Після його придушення відбувається страта керівників [7, с. 124]. Це є першим серйозним випадком релігійного переслідування в цьому місті, але навіть тут залишається відкритим основне обвинувачення страчених: їх карали за прихильність лютеранству, чи за організацію збройного заколоту, наслідком якого стали масові пограбування та загибелі людей? Вбачається, що друга причина є достовірнішою, адже ніяких офіційних виступів лідерів лютеранства щодо цього випадку не було.

Подібна ситуація мала місце й у Мекленбурзькому герцогстві: у 1525 р. з'їзд керівництва Ганзи зобов'язав міські влади привести до присяги друкарів та створити цензорські комісії щоб не допустити друк праць Лютера. Однак реальних наслідків цього рішення не настало. Вже через півроку новий з'їзд пішов на поступки, дозволивши містам самим підшукувати проповідників за умов що населення не буде вчиняти заворушень та виявіть повну покору владі [8, с. 491].

Другим загальноімперським правовим актом світської влади, що врегульовував віросповідання стало рішення Шпайєрського райхстагу 1526 р. Порівняно з Вормським едиктом цей акт був пом'якшенням офіційного ставлення до лютеранських ідей та більш наближеним до реальної суспільно-правової ситуації. Він став результатом діалогу двох сторін: Карла V, який був незадоволеним відсутністю практичної реалізації Вормського едикту та курфюрстів, які закликали скасувати зазначений едикт як такий, що все одно не діє, і як будь-яка недіюча, але проголошена вищою державною владою правова норма через своє практичне невиконання завдає шкоди репутації імператора та державній владі. Компромісним рішенням в тексті Шпайєрського райхстагу стало формулювання «… кожна область буде жити, управлятися та вірити так, як вона хоче відповідати перед Богом та його імператорською величністю… до рішення по цьому (релігійному) питанню Вселенського собору…» [9, с. 273]. Така поступка порівняно із текстом Вормського едикту стала можливою через те, що у Шпайєрі був

присутній не сам Карл V, а його брат Фердинанд I, більш поміркований у релігійних питаннях, а над австрійськими землями (які входили до персонального домену Карла та Фердинанда) нависла турецька загроза, і братам були вкрай необхідні гарантії надання військ від курфюрстів. З іншого боку, перекладаючи рішення на Вселенський собор, Карл та Фердинанд знімали з себе відповідальність на майбутнє, мотивуючи це тим, що дискусія Лютера і папи є догматичною, отже, за канонічним правом мусить бути вирішена вищим законодавчим органом Церкви, а не держави. Правова далекоглядність цього ходу полягала в тому, що після рішення майбутнього собору (яке було очевидним, виходячи із радикального настрою папи) заборона лютеранства виглядала б не як сваволя імператора щодо князів та інших його підданих, а як вимушений хід, на який би він пішов, підкоряючись в церковному питанню лідеру церкви.

Курфюрсти — прихильники лютеранства, у свою чергу, були задоволені пом'якшеним формулюванням, адже відтягували рішення по догматичному питанню до Вселенського собору, організація якого мала зайняти великий час (він відбувся тільки через 20 років), за який могли відбутися значні зміни й у державній, й у церковній політиці, зокрема мав змінитися папа. Але головне, формулювання надавало їм виключну екстериторіальну юрисдикцію, практично зводячи нанівець державну реформу Максиміліана по збільшенню імператорської влади та забезпечувало курфюрстам додаткові фінансові надходження від церковних джерел, які тепер вони могли залишати собі, а не відсилати в Рим. Політико-правового та фінансового аспектів в рішенні Шпайєрського райхстагу було значно більше, ніж релігійного, а в глобальній перспективі його реалізація закріпила подальшу федералізацію СРІНН. Правові наслідки в сфері свободи віросповідання пересічних громадян I Шпайєрського едикту були значно суттєвішими, ніж у Вормського едикту. На землях лютеранських князів практично зникли значні інституції Католицької церкви, хоча організованих переслідувань там не було. Католицькі курфюрсти зайняли позицію вичікування. З одного боку їм подобалися ідеї прибічників лютеранства щодо секуляризації церковних земель та прибутків і зменшення влади папи та імператора, з іншого боку у них обох була армія, а випадки оголошення хрестових походів проти європейських єресей, що супроводжувалися розоренням земель де вони поширювалися, як це стало з альбігойцями, були на слуху. Населення католицьких князівств теж не було одностайним в своїх поглядах. Сукупність цих факторів призвела до того, що на територіях католицьких князівств масових кривавих репресій проти лютеран, ініційованих вищою місцевою владою в ці роки не трапилося.

Наступним правовим актом у історії релігійної толерантності СРІНН став акт II Шпайєрського райхстагу 1529 р. Основною метою скликання з'їзду було проголошено вимогу імператора Карла V скасувати акт I Шпейєрського райхстагу [10, с. 548]. Однак, як вже зазначалося, рішення I Шпайєрського райхстагу було не тільки релігійним, але й політичним та економічним. Отже, його скасування автоматично включало збільшення імператорської влади, питання незалежності райхстагів та курфюрстів від імператора та початок величезних процесів цивільно-правової реституції, адже за цей час в багатьох землях церковне майно було не просто секуляризоване, а й декілька разів поміняло власників, не зрозумілим було питання й прибутків цього майна, й церковних податків та зборів, отриманих за цей період до князівських скарбниць. Вимоги імператора були нелегітимними, й це розуміли навіть його палкі прихильники. В результаті імператор-

ська партія запропонувала компроміс, відповідно до якого ті землі, на яких було прийнято лютеранство та дія І Шпайєрського едикту залишалися до рішення Вселенського собору, але з додатковою умовою дозволу відновити там церковну католицьку ієрархію та не обмежувати її діяльність. Навернення нових земель до лютеранства заборонялося. [10, с. 560]. ІІ Шпайєрський едикт був проголосований більшістю голосів та набрав законної сили 18 квітня 1529 р. Лютеранські князі проігнорували додаткові умови, ймовірно, тому, що в момент голосування едикту були у захваті від самої ідеї, що папсько-імператорська партія легітимізує лютеранство, нехай і на обмеженій території. Не зважаючи на свої погрози підняти зброю, вони не були в повній мірі готовими розгорнути громадянську війну.

Вже 19 квітня лютеранська опозиція, очолювана Йоаном Ветіном, електором Саксонії спробувала продовжити засідання райхстагу та обговорити додаткові умови але Фердинанд на засідання не з'явився, мотивуючи що рішення прийнято, а порядок денний виконано. В результаті 6 князів разом з представниками 14 Імперських вільних міст виступили із заявою, яка отримала назву Шпайєрський протест та надала новій релігії назву «протестантизм». Протест був оприлюднений, надрукований та переданий Фердинанду через посольство, але так і не зачитаний на останньому засіданні райхстагу як рішення меншості і з юридичного погляду його можна уподібнити т.зв. «окремій думці», популярній у колегіальних судових засіданнях. Таким чином, правова сила Шпайєрського протесту є дуже сумнівною, хоча його юридичне формулювання було достатньо юридично досконалим і може аналізуватися не тільки як правова пам'ятка свободи віросповідання, але й як цікавий дипломатичний документ. У тексті протесту містилася апеляція до старовинних правових звичаїв імперії та її федератів, а основною метою проголошувався спокій та добробут імперії «…Ми не можемо погодитися на анулювання зазначених статей (Шпейєрського рейхстагу 1526 р.)… ми знаємо, що наші пращури, ми та наші брати маємо обов'язок сприяти честі, добробуту та інтересам Його Величності та Імперії…» [11]. Але найсильнішим аргументом, який був наріжним каменем вчення Лютера був чинник індивідуального вибору кожною особою шляху до спасіння душі, тобто, фактично те, що в наш час і вважається філософським змістом індивідуального права особи на свободу совісті та вибір віросповідання «…Ми поважаємо та визнаємо думку більшості… але в добробуті та спасінні наших душ кожен стоїть за себе та звітує перед Богом. Тому в цій сфері ніхто не може примушувати інших…» [11] Також висловлювалися вже згадані ідеї юрисдикції догм виключно Вселенським соборам. «… Доктрина нашої християнської релігії може обговорюватися не інакше як на Вселенському соборі, або на загальнонаціональних зборах (а не на імперському раїхстазі)…» [11]. Одним із найважливіших на нашу думку в цьому тексті є пропозиція обговорити релігійні питання на загальнонаціональних зборах. Ідея внутрішнього розв'язання релігійних питань державою та її населенням була та залишається дуже прогресивною та, ґрунтуючись на ідеальних старозавітних біблейських ідеях народної церкви, не тільки оскаржувала римську юрисдикцію в сфері канонічного права, поширену на всю Європу, але й закладала базис під майбутні ідеї народного суверенітету та національної держави, які будуть зафіксовані пізніше у Вестфальському договорі 1648 р. та покладуть основу модерному розвитку Європи і людства.

Ідея національної церкви та її незалежності від зовнішніх впливів потенційно ворожих держав залишається

вкрай актуальною сьогодні, що підкреслюється величезною увагою до аналогічного питання, пов'язаного із отриманням томосу на Автокефалію Української Православної Церкви.

Незгода з діяльністю католицьких священиків, яка була легалізована II Шпайєрським едиктом, обґрунтовувалася в протесті не релігійним зелотизмом, а потребами спокою та порядку на підвладній князям території «… Якщо ми дозволимо існування в наших провінціях інших мас, що протистоять нам, навіть якщо припустити, що папа не висловлюється проти волі Бога (хоча ми з цим не згодні), це призведе до негараздів, повстань та нещастя наших людей…» [11]. Цей пункт Шпайєрського протесту блискуче ілюструє наскільки насправді тогочасне розуміння свободи віросповідання відрізнялося від сьогодення: йшлося не про мирне проживання пліч-о-пліч осіб різної конфесії, а про локальне проживання окремих релігійних груп на певних визначених територіях, в межах яких мала підтримуватися релігійна одноманітність. Зазначена правова концепція свободи віросповідання Шпайєрського протесту в майбутньому буде використана при формулюванні умов Аугсбурзького мирного договору 1555 р., де зафіксована у вигляді тези «cuius regio, eius religio».

Висновки. Таким чином, підсумовуючи вищезазначене можемо стверджувати, що загальноімперське законодавство СРІНН першого, мирного періоду поширення лютеранства, незважаючи на високий рівень законодавчої техніки, забезпечення обґрунтування правових норм з поглядів як церковного (канонічного), так і світського права та акцент в цьому обґрунтуванні на суспільні потреби та забезпечення суспільно-державного спокою виконувалося тільки частково та тоді, коли зміст загальноімперських актів відповідав інтересам та поглядам місцевих князів. Така ситуація правового нігілізму на високих державних рівнях є абсолютно нехарактерною для німецького суспільства та зайвий раз підтверджує необхідність та невідворотність реформаційних процесів.

Прийняття, поширення та специфіка виконання/невиконання загальноімперських правових актів щодо лютеранства на цьому етапі звело нанівець успіхи територіальної реформи Максиміліана I та заглибило відцентрові процеси в німецьких землях, остаточно закріпивши СРІНН як федеративне утворення.

Поєднання першого та другого чинників в майбутньому обумовило специфічне розуміння доктрини свободи віросповідання в німецьких землях не як права людини на свободу совісті та вільний вибір релігії, що є типовим для сучасного розуміння цього процесу, а як свободу правителя певної території встановити релігію для своїх підданих та право тих підданих залишити його землі у випадку незгоди.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Крестьянские движения в Германии перед Реформацией. Сборник документов / сост. В. А. Ермолаев. — Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1961. — 216 с.
2. Дятлов В. О. «В ім'я Бога і загального добра». Нижчі верстви населення німецького міста і Реформація. — Чернігів: Сіверянська думка, 1997. — 351 с.
3. Брайс Дж. Священная Римская империя. — М.: Тип. Мамонтова, 1891. — 382 с.
4. Павленко В. Г. Социально-политические воззрения М. Лютера по «Застольным речам»// Проблемы германской истории. — Вып.II. — Вологда, 1973. — С. 138–147.
5. Вормський едикт 1521 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.crivoice.org/creededictworms.html (дата звернення: 25.08.2018)
6. Смирин М. М. Германия эпохи Реформации и Великой крестьянской войны. — М.: Учпедгиз, 1962. — 263 с.
7. Некрасов Ю. К. К проблеме генезиса немецкой буржуазии XV–XVI вв. (По материалам имперского города Аугсбурга) //

Проблемы германской истории. Ученые записки Гос. Пед. Института. — 1978. — Т. 518. Вып. 1. — С. 89–156.
8. Подоляк Н. Реформація в Мекленбурзі: міста, князі, Ганза // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. — Львів, 1998. — № 5. — С. 489–494.
9. Schmidt Muhammad Wolfgang G. A. «And on this Rock I Will Build My Church». A New Edition of Schaff's «History of the Reformation 1517–1648». — Hamburg: Disserta Verlag, 2017. — 668 p.
10. Whylie James A. The History of Protestantism. — London, Paris, NY: Cassell& Company Ltd., 1899. — Vol. 1. Book 9. — 624 p.
11. Шпайєрський протест [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://northerncatholicarchives.wordpress.com/2011/01/17/the-protest-at-speyer. (дата звернення: 25.08.2018).

REFERENCES:

1. Ermolaev V. A. (Ed.) (1961). *Krestiyanskie dvizheniya v Germanii pered Reformatsiei. Sbornik dokumentov*. Saratov. Izdatelstvo Saratovskogo universiteta. P. 17–53. [in Russian].
2. Dyatlov V. O. (1997) *«V im'ya Boga i zagalnogo dobra». Nyzhchi verstvy naselennya nimetskogo mista i reformatsiya.* Chernigiv. Siveryanska dumka. P. 15–25. [in Ukrainian].
3. Brais G. (1891). *Svyaschennaya Rimskaya imperiya.* Moscow. Tiporgafiya Mamontova. P. 258. [in Russian].
4. Pavlenko V. G. (1973). *Sotsialno-politycheskie vozzreniya M. Luthera po «Zastolnym recham».* Problemy germanskoi istorii. Vyp. II. Vologda. P. 138–147. [in Russian].
5. *Edict of Worms* (1521). URL: http://www.crivoice.org/creededictworms.html. Last accessed: 25.08.2018).
6. Smirin M. M. (1962). *Germaniya epokhi Reformatsii I Velikoi Krestiyanskoi voiny*. Moscow: Uchpedgiz. P. 230–247. [in Russian].
7. Nekrasov Yu. K. (1978). *K probleme genezisa nemetskoi burzhuazii XV–XVI vv. (Po materialam imperskogo goroda Augsburga).* Problemy germanskoi istorii. Uchenye zapiski Gos. Ped. Instituta. Vol. 518. Vyp. 1. P. 122–124. [in Russian]
8. Podolyak N. (1998). *Reformatsiya v Meklenburzi: mista, knyazi, Ganza.* Ukraina: kulturna spadschyna, natsionalna svidomist, derzhavnist. Lviv. 5. P. 489–494. [in Ukrainian].
9. Schmidt Muhammad Wolfgang G. A. (2017). «And on this Rock I Will Build My Church». A New Edition of Schaff's «History of the Reformation 1517–1648» . Hamburg. Disserta Verlag. P. 273.
10. Whylie James A. (1899). The History of Protestantism. Vol. 1. Book 9. London, Paris, NY: Cassell& Company Ltd. P. 548.
11. The protest at Speyer (1529). URL: https://northerncatholicarchives.wordpress.com/2011/01/17/the-protest-at-speyer. Last accessed: 25.08.2018.

УДК 347.92(477):342.951+007

Тимчак Василь Васильович
Доцент кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права,
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
кандидат юридичних наук, доцент

Лошак Олександр Сергійович
Магістр права 2-го року навчання юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРОВЕДЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЗА ФАКТОМ НЕЗАКОННОГО ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ ОТРИМАННЯ ІНФОРМАЦІЇ

Timchak V. V., Loshak O. S. Problematic Aspects of Conducting Pre-Trial Investigation into the Unlawful Use of Special Technical Means of Obtaining Information

Abstract. The establishment of criminal responsibility for the illegal acquisition, sale or use of special technical means of secret information was a logical attempt to protect the interests of the individual, society, and the state from criminal encroachments in the areas of ensuring the right of a person to privacy, secrecy of correspondence, telephone conversations.

Key words: *responsibility, crime, investigation, investigative and investigative actions, criminal, illegal use, technical means.*

Постановка проблеми: Встановлення кримінальної відповідальності за незаконне придбання, збут або використання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації стало закономірною спробою забезпечити захист інтересів особи, суспільства, держави від злочинних посягань у сферах забезпечення права особи на недоторканність приватного життя, таємниці листування, телефонних розмов тощо. Суспільна небезпечність розглядуваного злочину полягає в тому, що він порушує встановлений порядок використання спеціальних технічних засобів негласного одержання інформації, принижує авторитет органів державної влади, підриває довіру до органів, які застосовують такі засоби, посягає на конституційні права та свободи громадян. Відсутність чіткого розуміння в тому числі законодавчого закріплення використання спеціальних технічних засобів отримання інформації, призводить до виникнення певних непорозумінь як в правовій сфері так і в сфері суспільного порядку.

Так, в даній статі буде відкрито проблему проведення негласних слідчих розшукових дій (за умови використання спеціальних технічних засобів отримання інформації).

Стан дослідження. Серед українських науковців, які присвятили свої

праці питанням кримінальної відповідальності за незаконне придбання, збут або використання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, можна виокремити: П. П. Андрушка, П. С. Берзіна, В. Я. Бондаренка, В. І. Возьного, В. О. Гацелюка, Б. Є. Драп'ятого, О. О. Дудорова, М. І. Мельника, Є. О. Письменського, М. І. Хавронюка та ін.

Внесок зазначених та інших науковців, які порушували це питання, звісно є вагомим, однак, слід наголосити, що досі немає ґрунтовного, комплексного дослідження з цієї проблематики в Україні, а тому окремі проблемні питання проведення досудового розслідування за незаконне поводження зі спеціальними технічними засобами негласного отримання інформації залишилися не дослідженими та є поза увагою.

Метою статті є аналіз законодавства України та окремих проблем проведення досудового розслідування та визначення поняття за незаконне придбання, збут або використання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації за Кримінальним кодексом України та визначення можливих шляхів їхнього вирішення.

Виклад основних положень. Конституцією України не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (ст. 32 КУ) [1].

Конституційний суд України розтлумачив зміст статті 32 Конституції України і визначає, що інформацією про особисте та сімейне життя особи є будь-які відомості та/або дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, стосунки тощо, пов'язані з особою та членами її сім'ї, за винятком передбаченої законами інформації, що стосується здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень. Така інформація про особу є конфіденційною. Збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами є втручанням в її особисте та сімейне життя. Таке втручання допускається винятково у випадках, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [5].

У відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 року, «Про деякі питання щодо спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації» [6], а також ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації, можна отримати наступне визначення терміну засобів негласного отримання інформації.

Так, спеціальні технічні засоби для зняття інформації з каналів зв'язку та інші технічні засоби негласного отримання інформації (далі — спеціальні технічні засоби) — технічні, апаратно-програмні, програмні та інші засоби, які відповідають критеріям належності технічних засобів негласного отримання інформації, що мають технічну забезпеченість для негласного отримання (прийому, обробки, реєстрації та/або передачі) інформації, призначені для використання у скритний спосіб, характерний для оперативно-розшукової, контррозвідувальної або розвідувальної діяльності [6].

Законодавцем у 2010 році був криміналізований оборот та використання

технічних засобів для негласного отримання інформації, у відповідності до чинного законодавства України, незаконне придбання або збут спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, а також незаконне їх використання караються штрафом від двохсот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до чотирьох років, або позбавленням волі на той самий строк. Ті самі дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, караються позбавленням волі на строк від чотирьох до семи років. Дії, передбачені частиною першою або другою цієї статті, вчинені організованою групою або якщо вони заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб, — караються позбавленням волі на строк від семи до десяти років (ст. 359 ККУ) [2].

Так, частиною 2 статті 216 КПК України передбачено, що досудове розслідування злочинів пов'язаних з незаконним придбанням, збутом або використанням спеціальних технічних засобів отримання інформації належить до підслідності слідчих органів безпеки [3].

Постановою Верховної Ради України «Про право власності на окремі види майна» визначено перелік видів майна, що не може перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, міжнародних організацій та юридичних осіб інших держав на території України, де пунктом 7 передбачено, що спеціальні технічні засоби негласного отримання інформації вилучені з вільного обігу [7].

Поряд з цим, Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає адміністративну відповідальність за незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, яке тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації та на посадових осіб — від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації (ст. 195^{-5} КУПаП) [4].

Також необхідно зазначити що, використання засобів негласного отримання інформації дозволяється під час проведення досудового розслідування злочинів, дана процедура визначена та передбачена КПК України «Глава 21 Негласні слідчі (розшукові) дії».

Кримінальний процесуальний кодекс, дає наступне визначення даного поняття — Негласні слідчі (розшукові) дії — це різновид слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених Кримінальним процесуальним Кодексом, та проводяться у випадках, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб.

Відповідно до ст. 267 КПК Слідчий має право обстежити публічно недоступні місця, житло чи інше володіння особи шляхом таємного проникнення в них, у тому числі з використанням технічних засобів, з метою: встановлення технічних засобів аудіо-, відеоконтролю особи [3].

Установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу також є негласною слідчою (розшуковою) дією, яка полягає в застосуванні технічних засобів для локалізації місцезнаходження радіоелектронного засобу, у тому числі мобільного терміналу систем зв'язку, та інших радіовипромінювальних пристроїв, активованих у мережах операторів рухомого (мобільного) зв'язку, без розкриття змісту повідомлень, що пере-

даються, якщо в результаті його проведення можна встановити обставини, які мають значення для кримінального провадження (ст. 268 КПК) [3].

Аудіо-, відеоконтроль місця може здійснюватися під час досудового розслідування тяжкого або особливо тяжкого злочину і полягає у здійсненні прихованої фіксації відомостей за допомогою аудіо-, відеозапису всередині публічно доступних місць, без відома їх власника, володільця або присутніх у цьому місці осіб, за наявності відомостей про те, що розмови і поведінка осіб у цьому місці, а також інші події, що там відбуваються, можуть містити інформацію, яка має значення для кримінального провадження (ст. 270 КПК) [3].

Спостереження за особою в публічно доступних місцях полягає у візуальному спостереженні за особою слідчим чи уповноваженою особою для фіксації її пересування, контактів, поведінки, перебування в певному, публічно доступному місці тощо або застосуванні з цією метою спеціальних технічних засобів для спостереження (ст. 269 КПК України) [3].

Спостереження за річчю або місцем у публічно доступних місцях полягає у візуальному спостереженні за певною річчю або певним місцем слідчим чи уповноваженою особою для фіксації її переміщення, контактів з нею певних осіб, подій у певному місці для перевірки відомостей під час досудового розслідування тяжкого або особливо тяжкого злочину або застосуванні з цією метою спеціальних технічних засобів для спостереження (ст. 269 КПК України) [3].

У відповідності до Наказу Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, постанова слідчого, прокурора про проведення негласних слідчих (розшукових) дій, клопотання про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії, ухвала слідчого судді про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії та додатки до нього, протокол про проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які містять відомості про факт та методи проведення негласної слідчої (розшукової) дії, а також відомості, що дають змогу ідентифікувати особу, місце або річ, щодо якої проводиться або планується проведення такої дії, розголошення яких створює загрозу національним інтересам та безпеці, підлягають засекречуванню [10].

Також потрібно зауважити, що відомості про факт або методи проведення негласної слідчої (розшукової) дії у відповідності до наказу від 12.08.2005 № 440 Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю — мають ступень секретності «таємно» [9].

Отже, будь-які дії по проведенню слідчо-розшукових дій в тому числі з використанням спеціальних технічних засобів будуть містити гриф таємно [8].

У 2015 році Службою Безпеки України був поданий проект постанови до Кабінету Міністрів України «Про критерії належності та перелік спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації» де встановлено, що належність технічних, апаратно-програмних, програмних та інших засобів до СТЗ встановлюється на підставі сукупності наступних визначених критеріїв:

1) призначеність засобу для застосування у скритний спосіб, характерний для оперативно-розшукової, контррозвідувальної або розвідувальної діяльності;

2) придатності засобу для негласного отримання інформації.

Визначення показників (придатності та призначеності) здійснюється за результатами проведення досліджень технічного засобу та/або оцінки відомостей, викладених у наданому виробником технічному описі або у технічній документації виробника до засобу (при

її наявності). Висновок щодо належності/неналежності засобу до СТЗ надає Служба безпеки України.

Окремі ознаки виробу галузевого або побутового використання (мініатюрність, багатофункціональність, можливість негласного отримання інформації) не є підставами для визначення його належності до СТЗ.

Вироби галузевого та побутового використання, що придатні для негласного отримання інформації, але не призначені для застосування у скритний спосіб, характерний для оперативно-розшукової, контррозвідувальної або розвідувальної діяльності не належать до СТЗ.

До СТЗ відносяться:

1) засоби для негласного аудіо-, відеоконтролю та спостереження за особою, річчю або місцем;

2) засоби для негласного отримання інформації про місцезнаходження та/або переміщення особи, транспортних засобів чи іншого володіння особи, у тому числі для негласного установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу зв'язку;

3) засоби для негласного обстеження кореспонденції, предметів, матеріальних носіїв інформації;

4) засоби для негласного проникнення або обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи;

5) засоби для негласного зняття інформації з телекомунікаційних мереж;

6) засоби для негласного зняття інформації з електронних інформаційних систем [11].

Отже, дані негласні слідчі розшукові дії можуть виконувати на території України різні правоохоронні органи (Національної поліції, СБУ, НАБУ і т. д.), включаючи оперативних працівників яким у відповідності до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [8] надано право проводити заходи з використанням спеціальних технічних засобів отримання інформації а саме: здійснювати аудіо-відеоконтроль особи, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, електронних інформаційних мереж, здійснювати спостереження за особою, річчю або місцем, а також аудіо-відеоконтроль місця та здійснювати установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу.

Висновок. Питання врегулювання проведення досудового розслідування та використання спеціальних технічних пристроїв отримання негласного отримання інформації потребують суттєвого як законодавчого врегулювання зі сторони Законодавчої гілки влади так і більш детальне розтлумачення даної інформації Службою Безпеки України. Також, необхідно закріпити у статті 359 Кримінального кодексу України примітку, в якій визначити: спеціальні технічні засоби негласного отримання інформації — технічні, збут або використання спеціальних технічних засобів програмні засоби, устаткування, апаратура, прилади, пристрої, препарати та інші вироби, що спеціально створенні та запрограмовані для негласного отримання інформації при здійсненні оперативно-розшукової діяльності та негласних слідчих дій та згідно технічної документації призначені для негласного отримання інформації і містять відмітку СТЗ.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show.
2. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show.
5. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Жаш-

ківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ccu.gov.ua/uk.
6. Деякі питання щодо спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 669 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/669-2016-%D0%BF.
7. Про право власності на окремі види майна: Постанова Верховної Ради України від 17 червня 1992 № 2471-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2471-12.
8. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12.
9. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю: Наказ Служби Безпеки України 12 серпня 2005 р. № 440 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-05.
10. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: Спільний наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства Внутрішніх справ, Служби безпеки України від 16 листопада 2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12.
11. Про критерії належності та перелік спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації: проект Постанови Кабінету Міністрів України від 2015.

REFERENCES:

1. The Constitution of Ukraine of June 28, 1996. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show. [in Ukrainian].
2. The Criminal Code of Ukraine of April 5, 2001. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show. [in Ukrainian].
3. Criminal Procedural Code of Ukraine dated April 13, 2012. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show. [in Ukrainian].
4. Code of Ukraine on Administrative Offenses of December 07, 1984. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show. [in Ukrainian].
5. The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional petition of the Zhashkiv regional council of Cherkasy region concerning the official interpretation of the provisions of the first and second parts of Article 32, parts two and three of Article 34 of the Constitution of Ukraine. URL: http://www.ccu.gov.ua/uk. [in Ukrainian].
6. Some questions regarding special technical means for removing information from communication channels and other technical means of secretly obtaining information: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 22, 2016, No. 669. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/669-2016-%D0%BF. [in Ukrainian].
7. On the right to own property for certain types of property: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine dated June 17, 1992 No. 2471-XII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2471-12. [in Ukrainian].
8. On Operational and Investigative Activity: Law of Ukraine dated February 18, 1992 No. 2135-XII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12. [in Ukrainian].
9. On Approval of the Statement of Information, which constitute State Secret: Order of the Security Service of Ukraine August 12, 2005, No. 440. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-05. [in Ukrainian].
10. On approval of the Instruction on the organization of conducting secret investigative (search) actions and the use of their results in criminal proceedings: Joint Order of the General Prosecutor's Office of Ukraine, Ministry of Internal Affairs, Security Service of Ukraine of November 16, 2012 No. 114/1042/516/1199/936/1687/5. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12. [in Ukrainian].
11. About membership criteria and a list of special technical means for removing information from communication channels and other technical means of the tacit reception of information: draft Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 2015. [in Ukrainian].

УДК 343.9.01

Кікалішвілі Марія Вікторівна
Доцент кафедри кримінального права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
кандидат юридичних наук, доцент

ПСИХОЛОГІЧНІ ТЕОРІЇ ДЕВІАНТНОЇ ПОВЕДІНКИ: БІХЕВІОРИСТИЧНИЙ НАПРЯМ

Kikalishvili M. V. Psychological Theories of Deviant Behavior: Bihevioristic Direction

Abstract. The article is devoted to the study of psychological theories of deviant behavior, namely, their behaviorist orientation. The provisions of the socio-cognitive theory, rationally-emotional model of behavior.

Key words: *behaviorism, theory of learning, behavioral psychology, neurotic behavior, socio-cognitive theory, cognitive model, rational-emotional model, coping behavior, symptomatic behavior.*

Постановка проблеми. В статті розглядається біхевіористичний підхід до формування девіантної поведінки. Теорії, що вийшли з біхевіоризму, вивчають безпосередньо поведінку людини. Даний напрямок представляє для нас особливий інтерес, оскільки предметом вивчення є поведінка особистості, що відхиляється від норми.

Аналіз останніх досліджень та публікацій: Біхевіоризм (поведінкова психологія) як самостійний напрямок виділився на початку XX ст. Його заснування пов'язують з такими вченими, як Е. Торндайк, Дж. Уотсон, Б. Скіннер. Дослідженням поведінкового підходу також займались Д. Вольпе, Г. Ю. Айзенк, А. Бандура, Д. Доллард, Н. Міллер, А. Бек, А. Елліс, Р. Лазарус, Е. Хейм.

Метою статті є дослідження біхевіористичного напряму формування девіантної поведінки.

Основні результати дослідження. Основні положення поведінкової психології полягають в тому , що психологія повинна займатися пророкуванням реальної людської поведінки і її управлінням. Мета будь-якої поведінки — пристосування до середовища. Поведінка — складний процес взаємодії особистості і середовища, опосередкований внутрішньою активністю та індивідуальними особливостями, що проявляються переважно в зовнішніх діях. Спочатку під «поведінкою» розуміли тільки зовнішні прояви — рухові, емоційні, вегетативні, мовні. Даний процес реалізується за схемою: стимул — проміжні змінні — реакція. Під проміжними змінними розуміють все, що може бути приховане за реакцією. Це — емоційні процеси, мотивація цієї форми поведінки (спонукальні фактори), когнітивні процеси (особливості сприйняття, розуміння ситуації тощо), процеси саморегуляції.

Поведінка формується на основі безумовних рефлексів і інстинктивних програм (спадкові, шаблонні реакції).

Основним механізмом формування поведінки людини є научіння. Научіння — процес придбання і збереження певних видів поведінки на основі реакцій на ситуацію, що виникла. Винятком є випадки, коли зміна активності пов'язана з вродженими рефлексами, дозріванням або тимчасовими станами (втома, наркотичне сп'яніння).

Біхевіористична теорія — це теорія, що описує на основі експериме-

тів закони або принципи людської поведінки [9].

Перший закон поведінкової психології, відкритий І. П. Павловим, мав фундаментальний вплив на всі наступні дослідження закономірностей поведінки. Класичне обумовлення (умовний, або респондентний рефлекс) — це научіння умовної реакції (реакції на індиферентний стимул), з'єднаної в часі і просторі з безумовним стимулом (викликає вроджені реакції організму). Кожна дія має тенденцію до повторення, якщо вона ґрунтується на безумовних чи умовних рефлексах і підкріплена винагородою. Повторювані дії перетворюються на звичку. Якщо ж дії не повторюються або не підкріплюються, то вони згасають.

Одним з засновників поведінкової психології по праву вважається Дж. Б. Уотсон, який сформулював принципи поведінкової психології, а також закони обумовлення. Згідно з теорією Дж. Уотсона [3] і людина, і тварина пристосовуються до навколишнього середовища за допомогою використання спадкових задатків і звичок. Стимул, або предмет, який викликає реакцію, може виходити від об'єктів, що знаходяться в зовнішньому або внутрішньому середовищі. За допомогою обумовлення діапазон стимулів, на які реагують люди, все більш розширюється. Реакції можна розділити на відкриті та приховані, на набуті та вроджені. Вроджені реакції нечисленні і включають в себе все, що робить людина з перших днів дитинства. Зокрема, до них відносяться кровообіг і дихання, а також обумовлення і формування звичок. Вроджені реакції стають зумовленими незабаром після народження. Все, що зазвичай називають інстинктом, значною мірою є результатом навчання, або обумовлення, і є частиною набутої людської поведінки. На думку Дж. Уотсона, існують тільки три типи непридбаних емоційних відповідей на стимули — страх, гнів і любов.

Особливий внесок у розвиток поведінкової психології вніс Б. Ф. Скіннер, який виявив, що на поведінку істотно впливають її ж наслідки [9, с. 127]. Він запропонував механізм оперантного обумовлення. При оперантній поведінці пристосування відбувається не у формі відповіді на стимул поведінки, а шляхом власної активності людини. Також він зазначав, що реакцію неможливо передбачити або проконтролювати, і єдине, що можна передбачити, — це ймовірність її виникнення в майбутньому. Одиницею науки поведінки є операнти — поведінка, яка визначена своїм наслідком. Це поведінка, яка оперує у навколишньому середовищі і яка призводить до наслідків [10].

Якщо І. П. Павлов називав всі події, які посилювали поведінку його собак, «підкріпленням», а обумовлені цими подіями зміни в поведінці — «обумовлення» (зв'язок підкріплення зі стимулом), то, згідно з концепцією оперантної поведінки, підкріплення залежить від відповіді (зв'язок підкріплення з реакцією на стимул). Класичне обумовлення і оперантне обумовлення — два єдино можливих різновиди обумовлення [9].

Хоча навколишнє середовище і відіграє велику роль у формуванні та підтримці поведінки, поведінка саме впливає на навколишнє середовище — вона має наслідки, і також залежить від наслідків, які здійснює навколишнє середовище. Опис взаємодії між організмом і навколишнім середовищем повинен містити визначення трьох елементів: 1) ситуацій, в яких має місце дана реакція, 2) самої відповіді; 3) підкріплюючих наслідків. Взаємозв'язок цих трьох елементів є в основі сполученого підкріплення.

Імовірність виникнення реакції зростає як після позитивного(похвала, винагорода), так і після негативного(уникнення покарання) підкріплення. Поведінки, яка відхиляється, наприклад, вживання алкоголю, одночасно підкрі-

плюється і отриманням задоволення, і втечею від проблем.

В цілому ймовірність поведінки посилюється при наступних підкріпленнях: усунення проблем; привернення уваги (Б. Скіннер вважав, що тільки ті люди, які уважні до нас, підкріплюють нашу поведінку) [10]; афектація (демонстрація сильних емоцій); посмішка або будь-яка форма схвалення; надання можливості займатися улюбленою справою; надання влади; задоволення — універсальна нагорода. Такі стимули називаються заохоченнями.

Б. Скіннер вважав, що всі підкріплення отримують свою силу в процесі еволюційного відбору і що для людей характерно отримувати підкріплення певними способами за допомогою певних речей. Наприклад, і позитивне підкріплення їжею і негативне підкріплення порятунком від небезпеки, є необхідними для виживання [10]. Лише частина поведінки негайно підкріплюється їжею, водою, сексуальним контактом або іншими факторами, що мають явне біологічне значення. (Такі підкріплення називаються безумовними або первинними підкріпленнями). Значна частина поведінки — це реакції на підкріплення, які асоціюються з первинними підкріпленнями або обумовлені ними. Наприклад, якщо кожного разу к колі друзів вживати алкоголь або наркотики , то друзі стають обумовленим підкріплювальним стимулом [10].

Обумовлене підкріплення генералізуєтся, коли воно з'єднується з більш ніж з одним первинним підкріпленням. Цей факт має значення, так як генералізоване обумовлене підкріплення є корисним, оскільки застосовується не тільки до одного конкретного стану депривації, а й до багатьох інших подібних станів. Отже, при такому вигляді підкріплення ймовірність виникнення реакції буде більшою[4, с. 7].

Б. Скіннер не вважав термін «научіння» еквівалентом терміну «оперантне обумовлення». Використання терміну «научіння» більшою мірою передбачає формування поведінки, у той час як вживання терміну «оперантне обумовлення» має на увазі в рівній мірі і формування, і збереження поведінки [10].

Таким чином, поведінка має наслідки, якщо ж цих наслідків або підкріплення немає, відбувається згасання поведінки. Наприклад, згасання поведінки, за умов періодичного підкріплення, є більш складним, ніж згасання поведінки, за умов постійного підкріплення.

Завдання психології, на думку Б. Скіннера, пояснити поведінку з урахуванням історії її підкріплення і згасання. Наприклад, у разі залежної поведінки важливо розуміти, в яких умовах вона з'явилась, чим і як підкріплювалась, як часто проявляється, з чим асоціюється і чим супроводжується, до чого призводить в кожному конкретному випадку, яка реакція оточуючих на дану поведінку, яку психологічну вигоду має людина від такої поведінки [10].

Поведінку можна формувати за допомогою підкріплення послідовних кроків до бажаного результату [9, с. 231]. Коли підкріплювальний ефект одного стимулу поширюється на інші стимули, має місце ефект генералізації, або індукції. Приклад генералізації стимулу в повсякденному житті — це реагування певним чином на людину, що нагадує якогось знайомого.

Б. Скіннер розглядав особистість як репертуар видів поведінки, що відповідає набору підкріплень, які залежать від певних обставин. Якщо розглядати причинну обумовленості поведінки з традиційної точки зору, то люди виступають у ролі автономно діючих індивідів, відповідальних за власне життя. Згідно з науковим уявленням, люди — це члени виду, який сформувався в залежних від еволюції обставин виживання; поведінка людей знаходиться під контролем навколишнього середовища, в якому вони живуть. Способи, яки-

ми люди сприймають і усвідомлюють світ, визначаються сполученими обставинами навколишнього середовища. Свідомість чи усвідомлення також є соціальним продуктом, сформованим навколишнім середовищем. Більш того, в механізмах складної діяльності — мисленні — також враховуються обставини підкріплення [10].

При самоконтролі люди керують подіями, щоб керувати своєю поведінкою. Це, перш за все, контроль навколишнього середовища, який впливає і на поведінку.

Таким чином, представники класичного біхевіоризму запропонували основні принципи і механізми людської поведінки як процесу взаємодії особистості з середовищем. В аспекті розглянутих положень поведінку, що відхиляється можна визначити як результат складного обумовлення навколишнім середовищем.

Для зменшення або усунення поведінки, що відхиляється необхідні наступні умови. Це, по-перше, негативне підкріплення (позбавлення чогось важливого), по-друге, це емоційно-негативне обумовлення (покарання, засноване на страху). Зазвичай воно досить ефективно, але в деяких ситуаціях покарання викликає інші почуття — цікавість, садомазохистське задоволення. У подібних випадках покарання буде підкріплювати і підсилювати небажану поведінку. У ряді випадків важко проконтролювати умови відбування покарання. Наприклад, в кримінально-виконавчих установах через специфічні умови через 5–7 років поведінка особистості деформується майже незворотнім чином [4, с. 7].

Крім цього, ефективність покарання залежить від ряду умов: воно повинно бути своєчасним, тобто застосовуватися одразу після небажаної поведінки; справедливим, невідворотним і неминучим.

Третя умова погашення поведінки — оперантне погашення реакції, коли вона просто ігнорується або людина поміщається в інше середовище, де стара поведінка є неможливою. Доведено, що погашення реакції даними способом більш ефективно, ніж негативне підкріплення або покарання. Один із сучасних представників поведінкового підходу — Д. Вольпе спеціально вивчав аналогічне явище — механізм спільного, реципрокного гальмування [9, с. 235; 17]. Д. Вольпе зауважив, що старі звички згасають, якщо новим звичкам надається можливість розвиватися в тій же самій ситуації. Реципрокне гальмування має місце кожен раз, коли позитивна реакція (наприклад, релаксація), несумісна з певною негативною реакцією (наприклад, тривогою), гальмує дану умовну реакцію, сприяючи подальшому її ослабленню. Оскільки тривога досить часто поєднується з проблемною поведінкою, необхідно сформувати антагоністичну по відношенню до тривоги реакцію під час стимулів, що викликають цю тривогу [17].

Д. Вольпе перерахував реакції, що є несумісними з тривогою, за допомогою яких можна змінювати поведінку людей: асертивні реакції (відкритий вираз емоцій по відношенню до іншої людини); сексуальні реакції; реакції релаксації; дихальні реакції; реакції «зниження тривоги»; приємні реакції, що виникають в різних життєвих ситуаціях; емоційні реакції, що виникають під час спілкування; усне або рольове відтворення конфліктної ситуації [9, с. 239; 17].

Інший, не менш відомий, представник поведінкової психології — Г. Ю. Айзенк — звернув увагу на те, що закони Дж. Уотсона і Б. Скіннера не описують усі поведінкові феномени [9, с. 240; 12; 13; 14; 15; 16]. Наприклад, у ряді випадків тривога як умовна реакція посилюється при наявності стимулу, який її визиває, хоча жодного підкріплення наслідків при цьому не було. Більше того, Г. Айзенк вважав, що невротичну поведінку, яка має явно негативні наслідки, не можливо усунути

всупереч здоровому глузду. Розроблюючи у зв'язку з цим теорію інкубації реакцій тривоги (посилення), Г. Айзенк припустив, що деякі умовні рефлекси (насамперед, тривога), мають властивості внутрішнього імпульсу (самопідкріплення), завдяки чому при впливі лише одного стимулу (без підкріплення) індуцируєтьcя умовна реакція тривоги, ідентична безумовному рефлексу (не вимагає спеціального підкріплення). Таким чином, умовна реакція страху не тільки чинить опір згасанню, а й посилюється при кожному пред'явленні умовного стимулу, утворюючи цикл позитивного зворотного зв'язку [12; 13; 14; 15; 16].

Г. Айзенк виділяв чотири джерела невротичних реакцій страху (тривоги) у людей [9, с. 241]: вроджені передумови (страх виникає при першому ж зіткненні індивіда з об'єктом); «підготовленість» — легкість обумовлення реакції страху у людей (люди надзвичайно легко навчаються деяким страхам — при першому ж зіткненні зі стимулом); імітація — страхам можна навчитися за допомогою наслідування; класичне обумовлення (головним безумовним стимулом, що породжує реакції страху, є фрустрація або фруструюча відсутність винагороди).

Наступна теорія розроблена А. Бандурою — це соціально-когнітивна теорія, або теорія соціального навчання [1]. Відповідно до неї вродженими є тільки елементарні рефлекси і межі можливостей людини. Будь-яка поведінка людини соціально обумовлена, оскільки за нею стоять складні навички, що вимагають спеціального навчання. Так, щоб сформувалася, наприклад, агресивна поведінка, необхідне виконання цілого ряду умов. Повинні бути способи засвоєння дій, провокація, умови, що закріплюють дії. Інакше кажучи, агресивної поведінки навчаються, оскільки агресор повинен знати: що заподіює біль, як це зробити і в яких умовах. Вплив психофізіологічних, в тому числі спадкових, механізмів має місце, але не відіграє вирішальної ролі [1; 2].

Відповідно до соціально-когнітивної теорії реакція людини на стимул опосередкована когнітивними процесами. А. Бандура виділив п'ять основних когнітивних здібностей, які характеризують людину: символізація (створення символів і образів, що виходять за межі сенсорного досвіду); передбачення (в більшості випадків люди передбачають наслідки своєї поведінки, ставлять цілі, а не просто реагують на навколишнє середовище); опосередкування моделями (люди навчаються переважно через спостереження за іншими людьми, а не через безпосередню участь); саморегуляція (наявність внутрішніх стандартів для оцінки та корекції власної поведінки); самоаналіз (рефлексивна оцінка свого досвіду і розумових процесів) [9, с. 292].

Підкреслюючи активний характер людської поведінки, А. Бандура вводить поняття людської агентності. Людська агентність — здатність здійснювати самоврядування через контроль над власними розумовими процесами, мотиваціями і діями. Поведінка людини, когнітивні й особистісні чинники та вплив навколишнього середовища взаємно детерміновані (тріадичний взаємний детермінізм). В кінцевому випадку поведінка — це результат складної взаємодії зовнішніх подій і внутрішньоособистісних детермінант: спадкових особливостей, придбаних навичок, рефлексивного мислення і самоініціативи [1].

Відповідно до теорії соціального научіння основними механізмами формування поведінки є наступні: научіння через спостереження (вікарне научіння) і научіння в дії, або научіння через досвід. Научіння через спостереження є провідним — люди навчаються поведінці і когнітивним навичкам переважно спостерігаючи за моделями (за іншими людьми). На думку А. Бандури, вікарне научіння є ефективнішим, тому що воно є безпечним. Спостерігати

можна не тільки сцени з життя, але також їх художньо-символічне зображення, наприклад, через літературу, кіно. Спостерігач бере демонстровану поведінку за зразок, якщо: вона явно приносить зовнішні вигоди; внутрішньо позитивно їм оцінюється; приносить користь моделі і її можна спостерігати. При цьому поєднання вербального і невербального моделювання є більш ефективним [1; 2]. Научіння через спостереження необов'язково вимагає зовнішньої нагороди, оскільки опосередковується і «нагороджується» когнітивними процесами спостерігача.

Научіння в дії, або научіння через досвід, надзвичайно розповсюджене. Існує відмінність між знаннями і навичками. Навички (дії) пов'язані з цільовими структурами. Здійснюючи дії, люди відчувають вплив їх наслідків (оперантне обумовлення). Тому на поведінку істотно впливає те, як людина сприймає наслідки. Наприклад, якщо наслідки реакції оцінюються високо, це підвищує ймовірність вчинення такої поведінки, тобто підсилює її. Таким чином, всупереч механістичному уявленню, наслідки визначають поведінку не самі по собі, а через думки. Термін «підкріплення», на думку А. Бандури, вводить в оману, оскільки передбачає автоматичне реагування та посилення реакцій. У той час як для ефективного функціонування також потрібно, щоб люди передбачали події та оцінювали ймовірні результати різних дій. Створення точних прогнозуючих суджень вимагає уваги, пам'яті і інтегративних когнітивних навичок [1; 2].

А. Бандура виділяє три регулюючі мотиваційні системи — це системи, що базуються на зовнішніх, непрямих і самопродуцированих результатах [1]. Зовнішні мотиватори — це зовнішні наслідки дій людини, що підсилюють або послаблюють ці дії в подальшому. Вони включають: фізичну депривацію і біль; матеріальні стимули; сенсорні стимули; соціальні стимули; символічні стимули; стимули діяльності; стимули статусу і влади.

Непрямі мотиватори (мотиватори опосередкування) — знання, отримані в результаті спостереження за наслідками реакцій інших людей. Спостереження за тим, як винагороджується поведінка інших людей, підвищує ймовірність того, що спостерігачі стануть поводити себе таким чином. Спостереження того, що поведінка інших людей карається, зменшує ймовірність такої поведінки. Слід зауважити, що більш ефективним способом стримування небажаної поведінки є навчання конструктивним альтернативним формам поведінки. В цілому спостереження за поведінкою інших дає інформацію, емоційно збуджує, впливає на особисті стандарти та оцінки.

Внутрішні мотиватори (мотиватори саморегуляції) особливо важливі, оскільки людська поведінка в основному здійснюється без безпосередньої винагороди. Внутрішні стандарти поведінки можуть діяти як внутрішні стимули. Саморегуляція поведінки включає в себе три процеси: самоспостереження (одержання інформації про свою поведінку), оціночний процес (оцінка позитивності або заперечності своєї поведінки з точки зору особистих стандартів) і самореагування (вплив на свою поведінку) [1].

Для успішної поведінки надзвичайно важливі концепції особистої ефективності — судження особистості про можливість досягнення певного рівня (віра в свою ефективність). Концепції ефективності є результатом особистого досвіду досягнень; опосередкованого досвіду; вербального переконання; фізіологічного і емоційного стану. Спочатку люди себе мотивують через встановлення стандартів, або рівнів виконання, які викликають порушення рівноваги, а потім прагнуть досягти цих рівнів. Цілі, які особистість прагне досягнути, виступають як внутрішні мотиватори, що ді-

ють за принципом самозадоволення при реалізації цілей. Особливо корисно поступово ставити ускладнені короткострокові проміжні цілі.

Представниками біхевіористичного напрямку також є Д. Доллард і Н. Міллер. Крім класичного і перебільшеного уявлення про поведінку, як про послідовність стимулів і реакцій, вони використовували наступні основоположні поняття: стимульна генералізація — коли який-небудь стимул здатний викликати певну реакцію, а подібні стимули так само частково набувають цю здатність; генералізація реакції — навпаки: стимул здатний викликати ряд реакцій, схожих з основною; драйв — мотиваційний концепт в поведінці, який спонукає активність, але не направляє її. Драйви діляться на вроджені (не потребують научіння) і вторинні — придбані внаслідок научіння (тобто закріплюються при повтореннях і підкріпленнях) [4, с. 7].

Виділяють чотири елементи процесу научіння: драйв; ключ — стимул, який керує реакцією організму; реакція — перш, ніж зв'язатися з конкретним ключем, реакція повинна хоча б один раз виникнути (одні і ті ж стимули можуть виступати і в ролі драйвів, і в ролі ключів); підкріплення — позитивні реакції мають більше шансів на закріплення, а реакції, що мають негативне підкріплення або не мають жодного підкріплення, виявляють тенденцію до згасання. Якщо жодна з наявних реакцій не зустріла підкріплення, це стимулює нові варіантам реакцій. Ситуації, в яких драйв — продуцируюча внутрішня реакція не має підкріплення, поступово призводять до згасання реакції. Такий самий результат буде і при контробумовленні — тобто процесу, при якому тим самим ключем викликається несумісна з колишньою реакція. Індивід може управляти процесом генералізації через посередництво мови, об'єднуючи ситуації і приписуючи їм загальне значення, наприклад, характеризуючи їх як «небезпечні».

Авторами підкреслюється значення соціального аспекту причин поведінки і научіння. Мається на увазі, що теорія лише пояснює механізм процесу, а соціальна обстановка безперервно піддає індивіда дії стимулів (втягує в ситуації і відносини).

До теорії научіння тісно примикає когнітивний напрям, який також ґрунтується на біхевіоризмі. Згідно когнітивної моделі Аарона Бека і раціонально-емотивної теорії Альберта Елліса, в основі поведінки, що відхиляється є неадаптивні розумові схеми. Неадекватні когніції запускають неадекватні почуття і дії. Те, як люди інтерпретують стресові ситуації, визначає їхню поведінку. Неадекватність переробки інформації, а також невдачі в структуруванні життєвих ситуацій можуть виступати в якості окремої причини поведінкових розладів [9, с. 19].

Як зазначалося вище, поведінка, що відхиляється може бути пов'язана з такою індивідуальною особливістю, як стресостійкість. В даний час в рамках когнітивно-поведінкового підходу активно вивчається поведінка людини в екстремальних або стресових ситуаціях [5]. У зв'язку з цим представляє інтерес так звана копінг-поведінка. Під копінгом (coping) мається на увазі процес, який опосередковує пристосування, що виникає за стресовою подією. Вперше термін був використаний Л. Мерфі в 1962 р. в дослідженні способів подолання дітьми труднощів, пов'язаних з віковими кризами. Зараз копінг розглядається як важливий процес соціальної адаптації. Пристосування визначається трьома компонентами: 1) здатністю і умінням організму адекватно реагувати на зовнішні впливи; 2) мотивацією — бажанням пристосовуватися до умов навколишнього середовища; 3) здатністю підтримувати психічну рівновагу.

Копінг-поведінка розуміється як свідомі стратегії подолання стресових ситуацій.

Відповідно до моделі Р. Лазаруса, який також досліджував копінг-поведінку, взаємодія середовища і особистості регулюється двома процесами: когнітивною оцінкою і копінгом [5]. Виділяється два види когнітивної оцінки — первинна та вторинна. Первинна оцінка визначається ступенем сприймання загрози, властивостями стресора, психологічними особливостями індивіда. Її результатом є висновок про оцінку ситуації як загрозливої або як ситуації зміни. Вторинна оцінка критично доповнює первинну і визначає, як людина можемо впливати на негативні події і які у неї є ресурси подолання стресу. Після когнітивної оцінки ситуації індивід приступає до розробки механізмів подолання стресу з метою адаптації. Після розумового опрацювання настає копінг-процес подолання стресу.

Копінг є цілісним механізмом. У дослідницьких цілях доцільно говорити про його когнітивний, емоційний, поведінковий аспекти. Копінг може сприяти адаптації особистості до конкретної ситуації, ефективності поведінки, а може і не сприяти. Таким чином, копінг-поведінка може бути гнучкою і пасивною, продуктивною і непродуктивною.

Поряд з копінг-стратегіями (діями з подолання) виділяють копінг-ресурси особистості — сукупність умов, що сприяють подоланню стресу. Виділяють такі види копінг-ресурсів: фізичні; соціальні; психологічні і матеріальні ресурси.

Поняття копінгу розроблялося на прикладах кризових ситуацій, пов'язаних з важкою хворобою як джерелом стресу. Е. Хейм, вивчаючи копінг-процеси в онкологічних хворих, зробив спробу перевести форми подолання хвороби, описані різними дослідниками, в систему нейтральних понять і виділив 26 форм копінг-поведінки [8].

Адаптивні варіанти копінг-поведінки включають такі когнітивні елементи, як проблемний аналіз, установка на власну цінність, витримка, стійкість. Дані форми поведінки спрямовані на аналіз труднощів, що виникають і можливих шляхів їх подолання, підвищення самооцінки і самоконтролю, більш глибоке усвідомлення власної цінності як особистості, наявність віри у власні ресурси при подоланні важких ситуацій. Серед ефективних емоційних стратегій можна назвати такі, як протест, оптимізм — емоційні стани з активним обуренням і протестом по відношенню до труднощів і впевненістю в наявності виходу в будь-якій, навіть найскладнішій ситуації. Успішні поведінкові копінг-стратегії — співпраця, звернення за допомогою, альтруїзм. Це такі форми поведінки особистості, при яких вона спілкується з більш досвідченими людьми, шукає підтримки в найближчому соціальному оточенні, а також пропонує її близьким у подоланні труднощів.

Життя показує, що в разі девіантної поведінки люди надзвичайно часто вдаються до малоадаптивних варіантів копінг-поведінки. Серед малопродуктивних когнітивних стратегій — смиренність, розгубленість, дисимуляция, ігнорування — пасивні форми поведінки з відмовою від подолання труднощів через невіру в свої сили та інтелектуальні ресурси, або недооцінка складних ситуацій. Серед малопродуктивних емоційних копінг-стратегій — придушення емоцій, покірність, самозвинувачення, агресивність — варіанти поведінки, які характеризуються пригніченим емоційним станом, станом безнадійності та недопущення інших почуттів, переживанням злості та покладанням вини на себе та інших. Серед малопродуктивних поведінкових стратегій — активне уникнення, відступ — поведінка, яка передбачає пасивність, самотність, ізоляцію, уникання проблем.

Мають місце і відносно адаптивні варіанти копінг-поведінки, конструктивність яких залежить від значимості ситуації подолання. Серед когнітивних стратегій виділяють: відносність, наділення сенсом, реальність — форми поведінки, спрямовані на оцінку труднощів в порівнянні з іншими, надання особливого сенсу їх подоланню, а також віра в Бога. Серед емоційних копінг-стратегій можна виділити емоційну розрядку, яка спрямована або на зняття напруги, або на передачу відповідальності за труднощі іншим особам. Серед поведінкових стратегій — компенсація, відволікання, конструктивна активність — поведінка, що характеризується прагненням до тимчасового відходу від вирішення проблем, наприклад: за допомогою алкоголю, наркотиків, лікарських засобів, занурення в улюблену справу, подорожей, виконання своїх заповітних бажань.

Стрес — звичайне для більшості людей явище. В ході життя формуються звичні для кожної людини копінг-стратегії. І хоча поведінка кожної людини включає різні стратегії, сучасні дані дозволяють говорити про те, що «здорові» люди частіше вдаються до більш адаптивних форм копінг-поведінки і менше використовують неконструктивні форми. У той час як особистості з проблемною поведінкою схильні до малопродуктивних стратегій — уникання проблем і труднощів, заперечення і ізоляція [11].

В 1960-і рр.. з'явився такий напрямок в психології, як системне консультування і системна сімейна психотерапія [7, с. 17]. В рамках даного підходу особистість розглядається як елемент будь-якої соціальної системи. Наприклад, на поведінку людини впливає її сім'я, оскільки вона включена в сімейну систему. Системними сімейними характеристиками є: ієрархія, межі, підсистеми, правила, стилі комунікації тощо. Сімейна система повинна швидко і гнучко адаптуватися до внутрішніх і зовнішніх змін. Сім'ї можуть бути гармонійними і дисфункціональними. Дисфункціональна сім'я не справляється зі стресорами і не забезпечує умов для особистісного зростання кожного із своїх членів. Стресорами є будь-які події, що вимагають змін у сімейній системі. Це, наприклад, народження дитини, зміна професії, міграція сім'ї, досягнення дитиною підліткового віку, залишення дітьми дому.

З позицій сімейної терапії кожен учасник грає певні ролі, а система в цілому прагне до підтримки стійкої рівноваги. Поведінка, що відхиляється це ознака сімейного неблагополуччя. Такий симптом може утримати сім'ю від розпаду. Наприклад, наркозалежність підлітка може утримувати батьків від розлучення, оскільки батьки в даному випадку об'єднають сили на боротьбу з реальною небезпекою. Носій симптому позначається як ідентифікований пацієнт. Симптоматична поведінка характеризується наступними ознаками: вона сильно впливає на всіх членів сім'ї; симптом не піддається контролю з боку його носія; симптом закріплюється і підтримується членами сім'ї; симптоматична поведінка дає учасникам сімейного процесу психологічну вигоду.

С. А. Кулаков вказує, що найчастіше причинами симптоматичної поведінки виступають наступні обставини [6, с. 116]: члени сім'ї ігнорують сімейну проблему і не розділяють відповідальність за симптом; закриті зовнішні кордони не дозволяють отримати ресурс ззовні для вирішення проблем, блокуючи нормальний розвиток сімейної системи; розмиті межі між сімейними підсистемами (подружжя, їх батьки) стимулюють процес хронічної безпорадності у всіх членів сім'ї, але особливо у «ідентифікованого пацієнта»; стереотипні рольові взаємодії; проблеми відкритого вираження почуттів в сім'ї.

Якщо сім'я розглядається як саморегулююча система, а симптоматична поведінка як механізм її регулювання, то в разі усунення симптому вся система може виявитися тимчасово неврегульованою. Тому не тільки носій симптому, але вся сім'я несвідомо опирається позитивним змінам, у тому числі підтримуючи поведінку, що відхиляється.

Таким чином, згідно з біхевіористичним напрямком, вся людська поведінка — це набір різних стійких або короткочасних реакцій. Людина прагне до отримання позитивних і уникнення негативних стимулів. На цьому заснований механізм научіння — закріплення у свідомості типових реакцій на типові стимули. Поведінка, яка отримує підкріплення, закріплюється і стає «природною». З цих позицій, девіантність — результат научіння, пов'язаний з різним набором стимулів в оточенні кожної людини. Благополучна сім'я і позитивне оточення стимулюють позитивний розвиток особистості, і навпаки. Винятки пояснюються дією вторинних стимулів — (прихованих або не врахованих). Таким чином, девіантної поведінки навчаються, як і будь-якій іншій поведінці.

Логічний розвиток біхевіористичного погляду на девіантну поведінку виглядає оптимістичним, оскільки теоретично дозволяє позбавитися від девіантної поведінки при усуненні причин негативних стимулів, проте цей погляд був би утопічним, оскільки таке усунення не тільки практично не реально, але й неможливо теоретично. Світ мінливий і, отже, неможливо повне передбачення нових стимулів.

Цінним в цьому напрямі є можливість корекції девіантної поведінки шляхом організації позитивного підкріплення. Недолік — принципове виведення за межі інтересів індивідуально-особистісних чинників формування девіантної поведінки.

Проаналізувавши психологічні концепції можна дійти висновку, наскільки складна і різноманітна девіантна поведінка особистості. Вона може бути наслідком духовних проблем, може бути пов'язана з внутрішньо-особистісними конфліктами і неадекватними психологічними захистами, може бути результатом сімейної дисфункції, і нарешті, небажана поведінка може бути просто звичкою — дією, яка неодноразово повторювалося і винагороджувалася зовнішньою або внутрішньою вигодою.

Конкретизуючи розглянуті психологічні чинники і механізми девіантної поведінки, можна виділити її психологічні складові, а саме: духовні проблеми — відсутність або втрата сенсу життя, несформовані моральні цінності, редуцировані вищі почуття (совість, відповідальність, чесність), внутрішня порожнеча, блокування самореалізації; деформації в ціннісно-мотиваційній системі особистості — девіантні цінності, ситуативно-егоцентрична орієнтація, фрустрованість потреб, внутрішні конфлікти, малопродуктивні механізми психологічного захисту; емоційні проблеми — тривога, депресія, негативні емоції, труднощі розуміння та вираження емоцій; проблеми саморегуляції — порушення здатності ставити цілі і добиватися їх виконання; неадекватна самооцінка, надмірний або недостатній самоконтроль, низька рефлексія, малопродуктивні механізми подолання стресу, низькі адаптивні можливості, дефіцит позитивних ресурсів особистості; когнітивні викривлення — дисфункціональні думки, стереотипи мислення, обмежені знання, міфи, забобони, неадекватні установки; негативний життєвий досвід — негативні звички і навички, девіантний досвід, ригідні поведінкові стереотипи, психічні травми, досвід насильства.

У разі девіантної поведінки, як правило, мають місце кілька з перерахованих психологічних проблем. Слід зауважити, що психологічні труднощі в тій чи іншій мірі притаманні кожній людині. Але в силу певних причин в

одному випадку проблеми стимулюють людину до позитивної активності, а в іншому — вони провокують поведінку, що відхиляється.

В цілому, накопичені клінічні та експериментальні дані дозволяють припустити, що не існує лінійної залежності між девіантними діями і будь-яким конкретним фактором, механізмом. Як правило, поведінка, що відхиляється являє собою складну форму соціальної поведінки,яка детермінована системою взаємопов'язаних чинників — біологічних, соціальних, психологічних.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бандура А., Уолтерс Р. Подростковая агрессия. — М.: Апрель-Пресс, 2000. — 507 с.
2. Бандура А., Уолтерс Р. Подростковая агрессия: Изучение влияния воспитания и семейных отношений. — М.: Апрель Пресс, Изд-во ЭКСМО-Пресс, 1999. — 512 с.
3. Бихевиоризм: Торндайк Э. Принципы обучения, основанные на психологии; Уошсон Дж. Б. Психология как наука о поведении. — М.: ООО «Издательство АСТ-ЛТД», 1998. — 704 с.
4. Змановская Е. В Девиантология: (Психология отклоняющегося поведения). Учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. — 2-е изд., испр. — М.: Издательский центр «Академия», 2004. — 288 с.
5. Копинг-поведение больных неврозами и его динамика под влиянием психотерапии: пособие для врачей. — СПб., 1998.
6. Кулаков С. А. Диагностика и психотерапия аддиктивного поведения у подростков: Учеб.-метод. пособие; Монография. — М.: Фолиум, 1998. — 331 с.
7. Кулаков С. А. На приеме у психолога — подросток. Пособие для практических психологов [Електронний ресурс]. — СПб.: Изд-во РГПУ им. А. И. Герцена; Издательство «СОЮЗ», 2001. — 350 с. — [Серия «Практическая психология»]. — Режим доступу: http://www.klex.ru/c15.
8. Набиуллина Р. Р., Тухтарова И. В. Механизмы психологической защиты и совладания со стрессом (определение, структура, функции, виды, психотерапевтическая коррекция): Учебное пособие. — Казань, 2003, — С. 23–29.
9. Нельсон Джоунс Р. Теория и практика консультирования [Електронний ресурс]. — СПб., 2000. — 464 с. — Режим доступу: http://lib.madi.ru/catal/sociology/15/30.doc.
10. Скиннер Б. Оперантное поведение // История зарубежной психологии [Електронний ресурс]. — М., 1986. — 344 с. — Режим доступу: http://platona.net/load/knigi_po_filosofii/psikhologija/istorija_zarubezhnoj_psikhologii_30_60e_gg_xx_veka_teksty_1986/22-1-0-1828.
11. Ялтонский В. М. Копинг-стратегии поведения у наркозависимых и здоровых людей: Дис. ... канд. психол. наук: 19.00.04. — Л., 1996.
12. Eysenck H. J. The Structure of Human Personality. — London: Methuen, 1952.
13. Eysenck H. J. Crime and personality. — Boston: Houghton Mifflin, 1964.
14. Eysenck H. J. A model of personality. — New York: Springer, 1981.
15. Eysenck H. J. Personality, genetics and behavior: Selected papers. — New York: Praeger, 1982.
16. Eysenck H. J. Psychopharmacology and personality. — Oxford: Pergamon Press, 1983.
17. Wolpe J. The Practice of Behavior Therapy. — Pergamon Press, 1969. — 314 p.

REFERENCES:

1. Bandura A., Uolters R. (2000). *Podrostkovaia ahressyia* [Teenage aggression]. M. Aprel-Press. 507 p. [in Russian].
2. Bandura A., Uolters R. (1999). *Podrostkovaia ahressyia: izuchenye vhyianyia vospytanyia y semeinykh otnoshenyi* [Teenage aggression: Studying the influence of parenting and family relationships]. M. Aprel Press. Yzd-vo EKSMO-Press. 512 p. [in Russian].
3. *Bykhevyoryzm: Torndaik E. Printsypy obuchenyia, osnovannyie na psykholohii; Uoshson Dzh. B. Psykholohyia kak nauka o povedenyy* (1998) [Behaviorism: Thorndike E. Principles of learning based on psychology; Washson J. B. Psychology as a science of behavior]. M. OOO «Yzdatelstvo AST-LTD». 704 p. [in Russian].
4. Zmanovskaia E. V. (2004). *Devyantolohyia: (Psykholohyia otkloniaiushchehosia povedenyia).* [Deviantology: (Psychology of deviant behavior)]. Ucheb. posobye dlia stud. vyssh. ucheb. zavedenij. 2-e izd., ispr. M.: Yzdatelskyi tsentr «Akademyia». 288 p. [in Russian].
5. *Kopinh-povedenie bolnykh nevrozami y eho dinamyka pod vliianyem psikhoterapii* (1988) [Coping behavior of patients with neuroses and its dynamics under the influence of psychotherapy]: Posobie dlia vrachei. SPb., 1998.

6. Kulakov S. A. (1998). *Diahnostika i psikhoterapiia addiktivnoho povedeniia u podrostkov* [Diagnosis and psychotherapy of addictive behavior in adolescents]: ucheb.-metod. posobie. Monohrafiia. M. Folium. — 331 p. [in Russian].
7. Kulakov S. A. (2001). *Na prieme u psykholoha — podrostok* [At the reception of a psychologist — a teenager]. Posobie dlia prakticheskikh psikholohov. SPb. Izd-vo RHPU im. A. Y. Hertsena; Izdatelstvo «SOIuZ». — 350 p. [in Russian].
8. Nabyullyna R. R., Tukhtarova Y. V. (2003). *Mekhanyzmy psykholohycheskoi zashchyty y sovladanyia so stressom (opredelenye, struktura, funktsyy, vydy, psykhoterapevtycheskaia korrektsyia)* [Mechanisms of psychological defense and coping with stress (definition, structure, functions, types, psychotherapeutic correction). Tutorial]. Kazan. P. 23–29. [in Russian].
9. Nelson Dzhouns R. (2000). *Teoryia y praktyka konsultyrovanyia* [Theory and practice of counseling]. SPb. 464 p. URL: http://lib.madi.ru/catal/sociology/15/30.doc. [in Russian].
10. Skynner B. (1986). *Operantnoe povedenye.* [Operant behavior]. Ystoryia zarubezhnoi psykholohyy [History of foreign psychology]. M. 344 p. URL: http://platona.net/load/knigi_po_filosofii/psikhologija/istorija_zarubezhnoj_psikhologii_30_60e_gg_xx_veka_teksty_1986/22-1-0-1828. [in Russian].
11. Ialtonskyi V. M. (1996). *Kopynh-stratehyy povedenyia u narkozavysymykh y zdorovykh liudei* [Coping strategies of behavior among drug addicts and healthy people]. Dys. ... kand. psyhol. nauk. 19.00.04. L. [in Russian].
12. Eysenck H. J. (1952). The Structure of Human Personality. London. Methuen.
13. Eysenck H. J. (1964). Crime and personality. Boston. Houghton Mifflin.
14. Eysenck H. J. (1981). A model of personality. New York. Springer.
15. Eysenck H. J. (1982). Personality, genetics and behavior: Selected papers. New York. Praeger.
16. Eysenck H. J. (1983). Psychopharmacology and personality. Oxford. Pergamon Press.
17. Wolpe J. (1969). The Practice of Behavior Therapy. Pergamon Press. 314 p.

УДК 342.9

Гаврік Роман Олександрович
Доцент кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького,
кандидат юридичних наук

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАКТИКИ ПЕРЕГЛЯДУ ПОСТАНОВ У СПРАВАХ ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПЕРЕВІЗНИКІВ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ПАСАЖИРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

Havrik R. O. Problems of the Practice of Revision of Administrative Offense Ruling in Cases of Responsibility of Carriers in the Conduct of International Passenger Traffic

Abstract. In the scientific article, the author have researched problem issues in the practice of revision of administrative offense ruling in cases of responsibility of carriers in the conduct of international passenger traffic. In particular, author has defined the range of powers of the officials of the State Border Guard Service of Ukraine when the carriers were brought to the responsibility of air carriers of passengers across the state border of Ukraine without proper documents for entry into Ukraine, as well as issues that the court should be guided by bringing to the responsibility of such subjects. The basic violations that are allowed during the bringing of carriers to responsibility by the bodies of the State Border Guard Service of Ukraine are determined.
Key words: *international transport of passengers, administrative responsibility, legal entities, carrier.*

Відповідно до ст. 55 Конституції України кожен має право оскаржити в суді рішення, дії або бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Реалізація даного конституційного права відбувається у тому числі через оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

Публічно-правові спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень є найбільш поширеною категорією справ, що розглядаються і вирішуються адміністративними судами. Саме у цих справах найбільш повно реалізуються завдання адміністративного судочинства. Тому чітке визначення компетенції адміністративних судів щодо цих справ забезпечує ефективність діяльності адміністративного суду. Але, на теперішній час немає єдиної точки зору щодо сутності і змісту компетенції адміністративного суду з урахуванням правозахисної природи його діяльності, в наявності суттєві прогалини у правовому регулюванні повноважень адміністративного суду.

Проблематика адміністративного судочинства останніми роками набуває все більшої теоретико-правової оформленості. Вагомим внеском у становлення концептуальних засад адміністративного судочинства є дослідження таких вчених-правознавців як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, М. В. Бевзенко, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, В. Л. Зьолки, А. Т. Комзюк, О. П. Рябченко, О. Д. Святоцький, В. О. Селіванов, В. В. Стефанюк, М. М. Тищенко.

Окремі аспекти компетенції адміністративних судів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень розглядались С. В. Білугою, Р. В. Ватаманюком, П. В. Вовком, О. В. Джабурія, О. С. Духневичем, І. С. Козій, А. О. Неугодніковим, В. Б. Русановою, М. І. Смоковичем, М. І. Труш.

Водночас, роль та місце Державної прикордонної служби України (надалі по тексту — ДПСУ) у адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень на теперішній час не була предметом самостійного комплексного вивчення, що зумовлює актуальність теми наукового дослідження, в тому числі з питань перегляду постанов у справах про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень.

Метою цієї наукової статті є визначення проблемних питань практики перегляду постанов у справах про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень, зокрема визначення основних порушень, які допускаються під час притягнення перевізників до відповідальності органами ДПСУ.

Відповідно до ст. 222-1 КУпАП, органи ДПСУ уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду — виїзду, порушенням іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію, невиконанням рішення про заборону в'їзду в Україну, порушенням порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України або виїзду з неї, а також з порушенням порядку в'їзду до району проведення антитерористичної операції або виїзду з нього (стаття 202, частина друга статті 203, стаття 203-1 (щодо порушень, виявлених у пункті пропуску (пункті контролю) через державний кордон України, контрольному пункті в'їзду-виїзду або контрольованому прикордонному районі), статті 204-2, 204-4). Крім того, відповідно до ст. 27 Закону України «Про виключну (морську) економічну зону» право накладати штрафи, передбачені цим Законом, надається: за порушення, передбачені ст. 25 цього Закону (незаконне ведення у виключній (морській) економічній зоні України морських наукових досліджень), — органами Морської охорони ДПСУ в особі командира (начальника) судна, яким виявлено порушення і проведено затримання порушника [19]. Суб'єктами адміністративної відповідальності за дані правопорушення є фізичні осудні особи, які досягли 16-річного віку і вчинили зазначені адміністративні правопорушення [8].

Також ст. 2 Закону України «Про відповідальність за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в'їзду в Україну» встановлює, що справи про правопорушення, передбачені ст. 1 цього Закону, розглядають відповідні органи охорони державного кордону (надалі по тексту — ООДК) України. Від імені органів ООДК України право розглядати справи про правопорушення та накладати штрафи надано начальникам органів ООДК України, що здійснюють прикордонний контроль у пунктах пропуску через державний кордон України, відкритих для міжнародного повітряного сполучення. Суб'єктом адміністративної відповідальності за зазначене адміністративне правопорушення є відповідні юридичні особи, які здійснювали відповідні міжнародні повітряні перевезення пасажирів [20].

Відповідно до п. 2.3 Інструкції № 898 від імені ДПСУ розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стяг-

нення мають право: начальники ООДК та Морської охорони та їх заступники, керівники підрозділів ООДК та Морської охорони, які безпосередньо виконують завдання з охорони державного кордону України [4].

Крім того, посадові особи ДПСУ вправі складати протоколи у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2, 4, 5 ст. 85, ст. ст. 92, 121-1, ч. 4 ст. 185-3, ст. 185-10, 191, 195, ч. 1 ст. 203, ст. 204, 204-1, 205, 206, 206-1 КУпАП і ст. 22–26 Закону України «Про виключну (морську) економічну зону» [8].

По першій категорії справ можливе оскарження прийнятих постанов у справі про адміністративні правопорушення в цілому, по другій — таке оскарження здійснюється щодо постанови, яка приймається іншим суб'єктом владних повноважень, але на підставі протоколу та інших процесуальних документів, складених посадовою особою ДПСУ.

Крім цього, зважаючи на те, що відповідно до ст. ст. 259 — 264 КУпАП органи та посадові особи ДПСУ вправі здійснювати доставлення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, її затримання строком до трьох годин (в окремих випадках — до трьох діб), її особистий огляд і огляд речей, вилучення відповідних речей та документів. Зазначені дії, вчинені з порушенням вимог КУпАП щодо їх здійснення можуть таких стати предметом оскарження в порядку адміністративного судочинства (зокрема в частині оскарження строку затримання, забезпечення дотримання прав особи при здійсненні відповідних адміністративних процедур, в тому числі права на захист, на отримання письмової інформації про їх права зрозумілою мовою, на оскарження рішення щодо затримання та тримання в пункті тимчасового тримання, на отримання правової допомоги, на звернення за отриманням статусу біженця або додаткового захисту, на відвідування та зустрічі з представниками дипломатичних представництв та правозахисних організацій, забезпечення належного утримання особи в місцях тимчасового тримання [1, с. 255, 267–268]).

Як зазначено у п. 3 ч. 1 ст. 288 Кодексу України про адміністративні правопорушення (надалі по тексту — КУпАП) постанову ДПСУ про накладення адміністративного стягнення, можна оскаржити у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України (надалі по тексту — КАСУ), з особливостями, встановленими КУпАП [8].

Згідно з п. 1 ч. 2 ст. 17 КАСУ юрисдикція адміністративних судів поширюється на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень з приводу оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій або бездіяльності. Отже, спори про відповідність законові постанов в справах про адміністративні правопорушення мають розв'язувати адміністративні суди за правилами КАСУ [7].

Як зазначав Вищий адміністративний суд України у довідці від 29 січня 2010 р., у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності адміністративним судом не вирішується питання про відповідальність особи, а перевіряється законність рішень, дій чи бездіяльності, за наслідками чого суд може визнати незаконними і скасувати рішення про накладення стягнення або відмовити у цьому [21].

Згідно з ч. 1 ст. 293 КУпАП, розглядаючи скаргу на постанову у справі про адміністративне правопорушення, суд перевіряє законність та обґрунтованість такої постанови. У юридичній літературі висловлюють точку зору, що судова

діяльність передбачає також перевірку доцільності її винесення [2, с. 105]. Не погоджуючись із цим, зауважимо, що ані КУпАП, ані КАСУ не вміщують інформацію про оцінку доцільності прийняття рішення у справі про адміністративне правопорушення. Натомість зазначені акти об'єднують конкретні правила, сформульовані відповідно до певних принципів. Їх дотримання дозволяє досягнути бажаного результату — постановити справедливе судове рішення.

Вищий адміністративний суд України у п. 2 довідки від 29 січня 2010 р. вказав, що при розгляді скарги на постанову в справі про адміністративне правопорушення суд має керуватися ч. 3 ст. 2 КАСУ (в новій редакції — ч. 2 ст. 2 КАСУ), якою фактично встановлено критерії оцінки рішення суб'єкта владних повноважень. Суд має з'ясувати, чи прийнято таке рішення: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою воно надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для його прийняття; 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; 8) пропорційно, зокрема, з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення; 9) з урахуванням права особи на участь у процесі його прийняття; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку [21].

Зі змісту статей 288, 293 КУпАП випливає, що до наведених критеріїв можна звертатися при розгляді даних скарг. А. В. Кишинський справедливо зауважує, що відповідність рішення суб'єкта владних повноважень цим критеріям свідчить про його законність [5, с. 44].

О. І. Миколенко вказує, що до питань, які підлягають з'ясуванню при перевірці законності і обґрунтованості постанови, належать: 1) правильність дій адміністративного органу та його правомочність щодо накладення адміністративного стягнення; 2) наявність нормативної основи для накладання стягнення; 3) додержання порядку притягнення до адміністративної відповідальності; 4) відповідність виду і розміру накладеного стягнення тому, що передбачено законом за це правопорушення; 5) чи враховані тяжкість правопорушення, дані про особу винного та його матеріальне становище; 6) чи враховано строки давності накладення адміністративного стягнення [6, с. 970, 971].

Судовій практиці відомі випадки, коли всупереч вимогам ст. 254 КУпАП та ст. 3 Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» протокол про адміністративне правопорушення не складався взагалі або був складений за відсутності правопорушника.

Так, у справі за позовом Регіональної філії «Львівська залізниця» ПАТ «Укрзалізниця» до Сумського прикордонного загону Східного регіонального управління ДПСУ про скасування постанови, позивач зазначив, що винесену постанову слід скасувати, оскільки провідник вагону ОСОБА_2 не є законним представником позивача у розумінні представництва юридичної особи, а тому протокол № 530019 від 16.01.2012 про правопорушення, пов'язане зі здійсненням перевізником міжнародних пасажирських перевезень складено без участі представника перевізника. Однак Зарічний районний суд міста Суми визначив, що провідник потяга є законним представником ПАТ «Укрзалізниця», а відтак протокол про правопорушення, пов'язане зі здійсненням перевізником міжнародних паса-

жирських перевезень підписаний уповноваженою особою [13].

Як свідчить практика, найчастіше підставою для визнання постанови про накладення адміністративного стягнення протиправною є розгляд справи за відсутності особи, яка притягається до відповідальності (як це вимагається ст. ст. 277-2, 279 та 285 КУпАП і ст. ст. 6 і 12 Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень»).

Для прикладу можна навести кілька рішень Бориспільського міськрайонного суду Київської області та Київського апеляційного адміністративного суду, ухвалених за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Українсько-середземноморські авіалінії» до Окремого контрольно-пропускного пункту «Київ» про визнання протиправною та скасування постанови, коли підставою для задоволення адміністративного позову стало саме неповідомлення позивача про факт розгляду справи і в подальшому ненадіслання постанови про притягнення до адміністративної відповідальності належному представнику позивача [9; 10; 11; 12; 14; 15].

Ще одним із прикладів перегляду постанов про накладення адміністративного стягнення є непідпадання особи, яку було притягнено до адміністративної відповідальності до категорії суб'єкта адміністративної відповідальності за конкретне правопорушення або відсутність вини у вчиненні адміністративного правопорушення. Особливо частими в судовій практиці такими є випадки у випадку оскарження постанов про притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів надання послуг з міжнародного перевезення пасажирів відповідно до ст. 1 Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень».

Зазначене питання є важливим виходячи з того, що при прийнятті відповідних рішень слід встановлювати чи підпадає відповідний перевізник під ознаки суб'єкта відповідного адміністративного правопорушення, передбаченого Законом України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень».

Як вірно зазначає Ю. Б. Василик обов'язковими ознаками фактичного перевізника, що здійснює перевезення пасажирів та багажу, згідно із законодавством України, є такі: 1) фактичний перевізник — це перевізник; 2) Україна забезпечує і підтримує фактичний контроль за його діяльністю; 3) він здійснює перевезення пасажира та (або) його багажу відповідно до умов, зазначених у квитку.

При цьому, важливим при винесенні постанови про притягнення до адміністративної відповідальності за перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень, є правильне зазначення перевізника, оскільки зазначення невідповідної особи тягне за собою скасування таких постанов. Так, Постановою Донецького окружного адміністративного суду України у справі № 2а/0570/21642/2011 було задоволено вимогу позивача про скасування постанови про притягнення до відповідальності, зважаючи на те, що тимчасово виконуючим обов'язки начальника Донецького прикордонного загону Північного регіонального управління ДПСУ була розглянута справа щодо перевізника, відносно якого посадовою особою відповідного ООДК України, яка виконує функції здійснення прикордонного контролю, не був складений протокол про вчинення правопорушення. Це сталося з причини неправильного зазначення перевізника. Першопочатковим позивачем у справі було Відкрите акціонерне товариство «Федеральна пасажирська компанія», яке згодом за ухвалою суду було замінене на-

лежним позивачем — Відкритим акціонерним товариством «Российские железные дороги», що пов'язано із припиненням діяльності першого. У випадку, коли складається протокол про адміністративне правопорушення, уповноважена особа повинна перевірити відповідні розпорядчі документи перевізника на предмет належних йому повноважень як суб'єкту господарської діяльності [3, с. 144].

Ще однією особливістю здійснення перевізником міжнародних пасажирських перевезень є надання йому дозволу на провадження такої діяльності [3, с. 144]. В цьому аспекті цікавість викликає відповідна судова практика із зазначеного питання.

Так, за рішенням Сумського окружного адміністративного суду від 16 жовтня 2012 року було задоволено адміністративний позов Відкритого акціонерного товариства «Федеральна пасажирська компанія» до Сумського прикордонного загону Східного регіонального управління ДПСУ про скасування постанови, якою позивача було притягнено до відповідальності за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 1 Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень», оскільки позивач не має статусу перевізника в розумінні Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» (транспортування рухомого складу, що належить ВАТ «Федеральна пасажирська компанія», територією України здійснює Укрзалізниця на підставі Договору про правила про розрахунки в міжнародному пасажирському та вантажному залізничному сполученні, ліцензії на здійснення пасажирських перевезень позивач також не має), а тому не може нести відповідальність за правопорушення, пов'язане зі здійсненням перевізником міжнародних пасажирських перевезень. Крім цього, відповідно до статті 38 Угоди про міжнародне пасажирське сполучення, стороною якого виступає Україна, перевізник не має права контролювати дотримання пасажирами паспортних правил, встановлених під час проїзду залізничним транспортом в міжнародному сполученні, а тому не може відповідати за невиконання обов'язку перевірити перед початком міжнародного пасажирського перевезення наявність у пасажирів документів, необхідних для в'їзду на територію України [18].

В той же час, за аналогічним позовом цієї ж компанії-перевізника до Луганського прикордонного загону Східного регіонального управління ДПСУ про скасування постанови про накладення штрафу № 380001 від 28.02.2012 та зобов'язання вчинити певні дії, Старобільським районним судом Луганської області 9 листопада 2016 року було прийнято рішення про відмову у задоволенні позову, хоча позивач надавав ті ж доводи, однак суд визнав, що обов'язок здійснювати перевірку наявності документів, необхідних для в'їзду на територію України встановлене не тільки національним законодавством України, але й ст. 11 Протоколу про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї від 15.11.2000 р., ст. 11 Протоколу проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітрю від 15.11.2000, що доповнюють Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15.11.2000, ст. 7 Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми від 16.05.2005 р. Крім того, відсутність у позивача української ліцензії на здійснення міжнародних пасажирських перевезень не означає, що він не має статусу перевізника, оскільки діє на підставі ліцензії згідно із законодавством держави місцезнаходження [17].

У рішенні Київського районного суду міста Одеси за адміністративним

позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Судноплавна компанія «Укрферрі» до Одеського прикордонного загону військова частина 2138 Південного регіонального управління ДПСУ про скасування постанови про притягнення до адміністративної відповідальності було задоволено позов, оскільки перевезення пасажирів зазначеним позивачем без належних документів було здійснене у зв'язку із прихованим потраплянням на борт судна безквіткових пасажирів, після виявлення яких капітаном судна своєчасно повідомлено відповідача та застосовані заходи щодо недопущення сходу таких осіб із судна. Отже суд вважає, що відповідачем не доведено якими саме умисними діями або діями з необережності, з боку позивача, було скоєне зазначене правопорушення. Посилання на не забезпечення належних мір охорони судна перед відправленням з порту Хайдарпаша є припущенням, яке не підтверджується належними доказами. Протокол про адміністративне правопорушення та оскаржувана постанова не містять даних які саме конкретні дії або невиконання конкретних дій позивачем, призвели до потрапляння безквиткових пасажирів на борт судна і їх перевезення або спроби перевезення через кордон України [16].

Крім того, у зазначеній справі позивач посилався на те, що він не є перевізником згідно норм Афінської конвенції про перевезення морем пасажирів та їх багажу 1974 року, а є стороною угоди про судовий менеджмент, укладеної 18.03.2017 року між позивачем та LLC «Georgia Sea Ways» (Грузія), остання організація є належним перевізником. Однак, суд визнав, що позивач здійснював фактичне перевезення, а отже був перевізником, у розмінні статті 1 Закону України «Про прикордонний контроль» та статті 1ч.1 Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» [16].

На основі проведеного дослідження приходимо до наступних висновків:

1. При вирішенні питання про притягнення фізичних та юридичних осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачені ст. 1 Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» нечасто допускається ряд порушень норм КУпАП та Інструкції № 898, зокрема: складення протоколу про адміністративне правопорушення за відсутності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності (частіше за присутності особи, не уповноваженої представляти зазначену особу), непідпадання особи, яку було притягнено до адміністративної відповідальності до категорії суб'єкта адміністративної відповідальності за конкретне правопорушення або відсутність вини у вчиненні адміністративного правопорушення (зважаючи на проблемність визначення категорії перевізника у розумінні Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень», а також можливі виключення, пов'язані із міжнародними документами та агентськими угодами).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Актуальні проблеми теорії та практики сучасного міжнародного права (в аспекті забезпечення захисту прав людини і громадянина та інтересів держави Державною прикордонною службою України та іншими правоохоронними органами і військовими формуваннями) [Текст]: навчальний посібник / Гаврік Р. О., Петреченко С. А. — К.: Людмила, 2017. — 348 с.

2. Богуцький В. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення [Текст]: навч. посіб. / В. В. Богуцький, В. В. Богуцька, В. В. Мартиновський. — Харків : Юрайт, 2013. — 224 с.

3. Василик Ю. Б. Правовий статус перевізника як суб'єкта адміністративно-правової відповідальності за перевезення пасажирів через державний кордон України без на-

лежних документів [Текст] // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. — 2014. — Вип. 3. — Т. 2. — С. 141–146.
4. Інструкція з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення (із змінами та доповненнями), затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 18 вересня 2013 року № 898 [Текст] // Офіційний вісник України. — 2013. — № 82. — С. 367. — Ст. 3056.
5. Кишинський А. В. Співвідношення перегляду по справах про адміністративні правопорушення в адміністративному і судовому порядку [Текст] // Часопис Київського університету права. — 2010. — № 4. — С. 143–146.
6. Кодекс адміністративного судочинства України [Текст]: наук.-практ. комент. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди. — К. : Юстініан, 2009. — 976 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (в редакції Закону від 3 жовтня 2017 року, зі змінами та доповненнями) [Текст] // Відомості Верховної Ради України. — 2017. — № 48. — Ст. 436.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року (із змінами та доповненнями) [Текст] // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.
9. Постанова Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 1 лютого 2017 року у справі № 359/7201/16-а [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64754186.
10. Постанова Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 24 січня 2017 року у справі № 359/7255/16-а [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64935228.
11. Постанова Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 24 січня 2017 року у справі № 359/7203/16-а [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64935275.
12. Постанова Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 24 січня 2017 року у справі № 359/7171/16-а [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64935299.
13. Постанова Зарічного районного суду міста Суми від 30 січня 2017 року у справі № 2-а/591/14/17 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64404551.
14. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 18 квітня 2017 року у справі № 359/7203/16-а [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/66106228.
15. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 4 квітня 2017 року у справі № 359/7171/16-а [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/65770362.
16. Постанова Київського районного суду міста Одеси від 14 грудня 2017 року у справі № 520/12991/17 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/71044389.
17. Постанова Старобільського районного суду Луганської області від 9 жовтня 2016 року у справі № 2-а/1270/3259/16 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/62970054.
18. Постанова Сумського окружного адміністративного суду від 16 жовтня 2012 року у справі № 2а-1870/6948/12 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. — Режим доступу: http://reyestr.court.gov.ua/Review/26517103.
19. Про виключну (морську) економічну зону: Закон України від 16 травня 1995 року (із змінами та доповненнями) [Текст] // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 21. — Ст. 152.
20. Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень: Закон України від 10 січня 2002 року (із змінами та доповненнями) [Текст] // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 16. — Ст. 113.
21. Про результати вивчення та узагальнення практики розгляду справ за позовами фізичних осіб із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності : довідка Вищого адміністративного суду України від 29 січня 2010 р. [Текст] // Вісник Вищого адміністративного суду України. — 2010. — № 1. — С. 115–133.

REFERENCES:

1. Havrik R. O., Petrechenko S. A. (2017). *Aktualni problemy teorii ta praktyky suchasnoho mizhnarodnoho prava (v aspekti zabezpechennia zakhystu prav liudyny i hromadianyna ta interesiv derzhavy Derzhavnoiu prykordonnoiu sluzhboiu Ukrainy ta inshymy pravookhoronnymy orhanamy i viiskovymy formuvanniamy)* [Actual problems of the theory and practice of modern international law (in terms of ensuring the protection of human rights and citizen and the interests of the state by the State Border Guard Service of Ukraine and other law enforcement agencies and military formations)]. Navchalnyi posibnyk. K. Liudmyla, 2017. 348 p. [in Ukrainian].

2. Bohutskyi V. V., Bohutska V. V., Martynovskyi V. V. (2013). *Provadzhennia u spravakh pro administratyvni pravoporushennia* [Proceedings in cases of administrative offenses]. Navchalnyi posibnyk. Kharkiv. Yurait. 224 p. [in Ukrainian].

3. Vasylyk Yu. B. (2014). *Pravovyi status perevizniyka yak subiekta administratyvno-pravovoi vidpovidalnosti za perevezennia pasazhyriv cherez derzhavnyi kordon Ukrainy bez nalezhnykh dokumentiv* [Legal status of the carrier as a subject of administrative and legal responsibility for the carriage of passengers across the state border of Ukraine without proper documents]. Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriia Yurydychni nauky [Scientific Herald of Kherson State University. Series Law Sciences]. 3. T. 2. P. 141–146. [in Ukranian].

4. Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy (2013). *Instruktsiia z oformlennia posadovymy osobamy Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy materialiv sprav pro administratyvni pravoporushennia (iz zminamy ta dopovnenniamy), zatverdzhena nakazom vid 18 veresnia 2013 roku № 898* [Instruction on the registration of cases of administrative violations by the officials of the State Border Guard Service of Ukraine (with amendments and supplements), approved by the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated September 18, 2013 No. 898]. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy [Official Bulletin of Ukraine]. 82. P. 367. Art. 3056. [in Ukranian].

5. Kyshynskyi A. V. (2010). *Spivvidnoshennia perehliadu po spravakh pro administratyvni pravoporushennia v administratyvnomu i sudovomu poriadku* [The Correlation of Review of cases on administrative violations in administrative and judicial procedures]. Chasopys Kyivskoho universytetu prava [Journal of the Kyiv University of Law]. 4. P. 143–146. [in Ukranian].

6. Kuibida R. O. (2009). *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: nauk.-prakt. koment.* [Code of Administrative Justice of Ukraine [Text]: scientific and practical comment]. K. Yustinian, 976 p. [in Ukranian].

7. Verkhovna Rada Ukrainy (2017). *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 6 lypnia 2005 roku ((v redaktsii Zakonu vid 3 zhovtnia 2017 roku, zi zminamy ta dopovnenniamy)* [The Code of Administrative Proceedings of Ukraine, Law on Jule 6, 2005 (in the wording of the Law of October 3, 2017, with amendments and supplements)]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Bulletin of the Supreme Council of Ukraine]. 48. P. 436. [in Ukrainian].

8. Verkhovna Rada Ukrainskoi RSR (1984). *Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia vid 7 hrudnia 1984 roku (iz zminamy ta dopovnenniamy)* [Code of Ukraine on Administrative Offenses of December 7, 1984 (with amendments and additions)]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR [Bulletin of the Supreme Council of Ukrainian SSR]. Dodatok do № 51. St.1122. [in Ukrainian].

9. *Postanova Boryspilskoho miskraionnoho sudu Kyivskoi oblasti vid 1 liutoho 2017 roku u spravi № 359/7201/16-a* [Resolution of the Boryspil City Regional Court of the Kyiv region dated February 1, 2017 in the case No. 359/7201/16-a]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64754186. [in Ukrainian].

10. *Postanova Boryspilskoho miskraionnoho sudu Kyivskoi oblasti vid 24 sichnia 2017 roku u spravi № 359/7255/16-a* [Resolution of the Boryspil City District Court of Kyiv Region dated January 24, 2017, in case No. 359/7255/16-a]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64935228. [in Ukrainian].

11. *Postanova Boryspilskoho miskraionnoho sudu Kyivskoi oblasti vid 24 sichnia 2017 roku u spravi № 359/7203/16-a* [Resolution of the Boryspil City District Court of Kyiv Region dated January 24, 2017, in case No. 359/7203/16-a]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64935275. [in Ukrainian].

12. *Postanova Boryspilskoho miskraionnoho sudu Kyivskoi oblasti vid 24 sichnia 2017 roku u spravi № 359/7171/16-a* [Resolution of the Boryspil City District Court of Kyiv Region dated January 24, 2017, in case No. 359/7171/16-a]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64935299. [in Ukrainian].

13. *Postanova Zarichnoho raionnoho sudu mista Sumy vid 30 sichnia 2017 roku u spravi № 2-a/591/14/17* [Resolution of the Zarichny District Court of the city of Sumy dated January 30, 2017, in case number 2-a / 591/14/17]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64404551. [in Ukrainian].

14. *Postanova Kyivskoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu vid 18 kvitnia 2017 roku u spravi № 359/7203/16-a* [Resolution of the Kyiv Appellate Administrative Court of 18 April 2017 in the case No. 359/7203/16-a]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/66106228. [in Ukrainian].

15. *Postanova Kyivskoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu vid 4 kvitnia 2017 roku u spravi № 359/7171/16-a* [Resolution of the Kyiv Administrative Court of Appeal of April 4, 2017 in case number 359/7171/16-a]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/65770362. [in Ukrainian].

16. *Postanova Kyivskoho raionnoho sudu mista Odesy vid 14 hrudnia 2017 roku u spravi № 520/12991/17* [Resolution of the Kyiv District Court of Odessa dated December 14, 2017 in case No. 520/12991/17]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/71044389. [in Ukrainian].

17. *Postanova Starobilskoho raionnoho sudu Luhanskoi oblasti vid 9 zhovtnia 2016 roku u spravi № 2-a/1270/3259/16* [Resolution of the Starobelsky district court of Lugansk region dated October 9, 2016 in case number 2-a/1270/3259/16]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/62970054. [in Ukrainian].

18. *Postanova Sumskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu vid 16 zhovtnia 2012 roku u spravi № 2a-1870/6948/12* [Resolution of the Sumy District Administrative Court dated October 16, 2012 in the case No. 2a-1870/6948/12]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/26517103. [in Ukrainian].

19. Verkhovna Rada Ukrainy (1995). *Pro vykliuchnu (morsku) ekonomichnu zonu: Zakon Ukrainy vid 16 travnia 1995 roku (iz zminamy ta dopovnenniamy)* [On the Exclusive (Maritime) Economic Zone: Law of Ukraine dated May 16, 1995 (with amendments and additions)]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Bulletin of the Supreme Council of Ukraine]. 21. St. 152. [in Ukrainian].

20. Verkhovna Rada Ukrainy (2002). *Pro vidpovidalnist pereviznykiv pid chas zdiisnennia mizhnarodnykh pasazhyrskykh perevezen: Zakon Ukrainy vid 10 sichnia 2002 roku (iz zminamy ta dopovnenniamy)* [About repsonsibility of carriers during international passenger traffic: Law of Ukraine dated January 10, 2002 (with amendments and additions)]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Bulletin of the Supreme Council of Ukraine]. 16. St. 113. [in Ukrainian].

21. Vyshchiy administratyvniy sud Ukrainy (2010). *Pro rezultaty vyvchennia ta uzahalnennia praktyky rozghliadu sprav za pozovamy fizychnykh osib iz pryvodu rishen, dii chy bezdiialnosti subiektiv vladnykh povnovazhen u spravakh pro prytiahnennia do administratyvnoi vidpovidalnosti : dovidka vid 29 sichnia 2010 r.* [On the results of the study and generalization of the practice of considering cases on claims of individuals regarding decisions, actions or inactivity of the subjects of power authorities in cases on bringing to administrative responsibility: the certificate of the High Administrative Court of Ukraine dated January 29, 2010]. Visnyk Vyshchoho administratyvnoho sudu Ukrainy [Bulletin of the Supreme Administrative Court of Ukraine]. 1. P. 115–133. [in Ukrainian].

УДК 347.73:336.148

Коваленко Анатолій Анатолійович
Доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Київського міжнародного університету, кандидат юридичних наук

ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Kovalenko A. A. Forms of Implementation of Financial Law Functions

Abstract. The article deals with the problems of realization of functions of financial law. Attention is drawn to the functions of the state. The elements and forms of the mechanism for the realization of the functions of law are analyzed.
***Key words**: law, functions, state, implementation, implementation, forms.*

Функції права є важливою характеристикою динамічності права і правовідносин, є відображенням напрямів правового впливу на всі процеси, що потребують такого впливу. Вказана динамічність як власне і зовнішній прояв права виявляється як у формах реалізації права (прийняття, дотримання, виконання, використання, застосування тощо), так й у формах здійснення функцій права.

На сьогодні є чимало наукових монографій, публікацій, присвячених питанням функцій права. Варто пригадати таких учених, як Л. К. Воронова, В. С. Ковальський, О. П. Орлюк, О. А. Музика-Стефанчук, Л. А. Савченко, Ю. В. Пирожкова, А. С. Ємельянов, А. А. Дембицький, Н. М. Онищенко, М. М. Коркунов та інші. Водночас практика реалізації функцій права має практичний аспект, що, у свою чергу, посилює потребу додаткових досліджень.

Мета статті полягає у дослідженні особливостей реалізації функцій права, функцій держави та форм їх реалізації.

Отже, термін «реалізація» є синонімічним із поняттями «здійснення», «виконання» та означає приведення у виконання, втілення у дійсність.

Треба розмежовувати поняття «реалізація функції фінансового права» та «реалізація права».

Щодо реалізації права, так само як і реалізації окремих правових явищ, можна говорити про наступне. З одного боку, реалізація будь-якого правового явища передбачає певну стадійність — послідовну зміну станів в його розвитку. З іншого боку, досягнення певного результату за допомогою реалізації явища, як випливає з самого визначення реалізації, становить її суть, головне призначення. У цьому контексті реалізація розуміється як кінцевий етап відповідного процесу, його логічний і закономірний підсумок [1, с. 180]. Справді, реалізація є завершальним етапом певного процесу, проте слід враховувати, що при реалізації права передбачається досягнення певної мети. Тобто передбачається досягнення якогось ефекту правового регулювання, якихось публічних та приватних інтересів.

Очевидно, що правовідносини є необхідною стадією реалізації права, але їх роль цим не вичерпується. Вони також виступають як цілісна форма реалізації права. Дійсно, при здійсненні учасниками правовідносин належних їм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, самі правовідносини припиняться лише тоді, коли ці права і обов'язки будуть повністю реалізовані і перерветься юридичний зв'язок між

суб'єктами… Якщо однією із форм реалізації права як такого є правовідносини, а без реалізації права неможлива реалізація його функцій (реалізація функцій права обумовлена реалізацією правових норм, оскільки самі функції обумовлені правом і є похідними від нього), то очевидно, що правовідносини є тією сферою (формою), в якій також відбувається реалізація функцій права. Крім того, не викликає сумнівів та обставина, що в правовідносинах втілюється соціальне призначення права як регулятора життя суспільства, а реалізація функцій права є реалізація соціального призначення права. Тому зміст реалізації функцій права набагато об'ємніше, ніж просто встановлення відповідних правил поведінки [1, с. 184, 186]. Враховуючи це, вважаємо, що для фінансового права та відповідних галузевих правовідносин реалізація функцій фінансового права не завжди передбачає реалізацію соціального призначення права. Як приклад, можна навести функції науки фінансового права, в яких розкривається лише призначення цього права як навчальної дисципліни. Тут не виникає потреби у фінансових правовідносинах як форми реалізації функцій фінансового права.

Вважається, що при реалізації права відбувається втілення в життя або здійснення в поведінці людей конкретних правил, моделей поведінки, які містяться в юридичних нормах; коли йдеться про реалізацію функцій права, то мається на увазі здійснення соціального призначення права. У будь-якому випадку, обидва ці процеси — реалізація права і його функцій — здійснюються нерозривно одне від одного. На сьогодні майже нереально змоделювати варіант відносин, у яких здійснення права супроводжується здійсненням лише однієї його функції. Без реалізації права неможливим є здійснення ним своєї соціальної ролі, отже, неможлива реалізація його функцій. І навпаки, виконання правом своєї соціальної ролі є необхідною умовою втілення в реальному житті правових приписів — реалізації права [1, с. 185]. У будь-якому випадку, реалізація функцій фінансового права супроводжується реалізацією прав та виконанням обов'язків суб'єктів фінансових правовідносин (у випадку, коли йдеться про активну реалізацію функцій, про їх втілення у практичній діяльності); стосовно пасивної реалізації функцій, то можемо навести реалізацію функцій науки фінансового права (тобто тут відсутні учасники чи суб'єкти фінансових правовідносин, тут не виникають юридичні права та обов'язки).

Реалізація права (правової норми) відбувається у два етапи: 1) виникнення правовідносин (коли між суб'єктами права встановлюється правовий зв'язок, з'являються суб'єктивні права та юридичні обов'язки); 2) поведінка учасників правовідносин, спрямована на перетворення відповідних прав і обов'язків в життя. Другий етап процесу реалізації правової норми виступає одночасно і як закономірний його результат, оскільки те, що наказано нормою права, виконано, той варіант поведінки, на який вона була розрахована, мав місце. Таким чином, правову норму (і припис, дозвіл або заборона, що містяться в ній) слід вважати реалізованою тоді, коли її адресати пішли закріпленою нею моделлю поведінки. Науці відомі чотири форми реалізації права (норм права): дотримання, виконання, використання, застосування права як особливої форми його реалізації. З точки зору процесу реалізації права ці форми не мають принципових відмінностей. Для будь-якої форми реалізації права потрібна наявність відповідних правовідносин, як і те, щоб суб'єкти цих правовідносин своєю поведінкою здійснили належні їм права і обов'язки. Особливо складною є така форма реалізації, як правозастосування, оскільки процес застосування матеріальних норм права цілком

опосередкований процесуальними нормами і може здійснюватися виключно в суворій відповідності з установленими законом процедурами. У правозастосуванні традиційно виділяють три стадії: 1) встановлення фактичної основи справи, 2) встановлення юридичної основи справи, 3) прийняття рішення по справі [1, с. 182–183].

Що стосується форм здійснення (реалізації) функцій права, то вони розуміються науковцями як специфіка способів (шляхів) правового впливу на свідомість і волю конкретної людини з метою впорядкування (введення в законне русло) його поведінки. Характерними ознаками змісту поняття «форма здійснення функцій права» є такі:

1) воно об'єднує в собі два взаємопов'язаних аспекти правового впливу, один з яких характеризує право як засіб перетворення свідомості особистості, інший — показує, як саме право сприймається (ретранслюється) свідомістю особистості. Тобто форми здійснення функцій права характеризують процес і результат взаємодії права з внутрішньою психологічною структурою особистості;

2) відбиває специфічні особливості способів впливу права на свідомість і поведінку людини, тобто їх перетворюючий вплив на внутрішній світ індивіда, що призводить до вироблення правових установок, переконань, нормативних уявлень тощо;

3) має більш консервативний і відносно стійкий характер у порівнянні з функціями права, які є рухливою, динамічною категорією;

4) характеризує реалізацію соціального призначення права, що сприяє досягненню соціального миру, вирішенню конфліктів у суспільстві;

5) належить до результативної сторони правового впливу, якій властива наявність двох моментів: об'єктивізації поведінки суб'єктів (втілення в діях) і досягнення запланованого соціального ефекту (правопорядку) як кінцевого результату процесу реалізації функцій права [2, с. 8–9, 41–42].

Також вчені виокремлюють такі форми здійснення функцій права:

1) інформаційна форма — являє собою вплив певного роду соціальної інформації (державно-вольовий природи) на свідомість і волю людини з метою підготовки його до діяльності у правовій сфері та забезпечення правової інформованості особи. Є такі стадії механізму інформаційного впливу права на особистість: а) сприйняття правової інформації одержувачем; б) переробка отриманих відомостей (тобто її усвідомлення і розуміння); в) засвоєння правових відомостей через запам'ятовування і прийняття.

2) виховна форма — характеризує такий спосіб впливу, який полягає у впровадженні у свідомість людини суми правових знань, установок, переконань, ціннісних уявлень, що сприяють виробленню мотивації поведінки. Механізм виховного впливу права на особу охоплює такі стадії: а) накопичення знань; б) перетворення знань в особисті переконання особи (усвідомлене розуміння значущості права, його справедливості тощо); в) формування правової активності і вироблення звички діяти відповідно до переконань;

3) комунікативна форма — характеризує здатність права бути засобом спілкування, взаємодії, зв'язки між членами суспільства. З-поміж стадій комунікативного впливу права виокремлюють такі: а) правова регламентація суспільних відносин, виникнення загальнорегулятивних (базисних) правовідносин; б) формування конкретних (рольових) правовідносин, що представляють собою індивідуалізуючий взаємозв'язок суб'єктів; в) практична поведінку індивідів, що складається у процесі реалізації своїх прав та обов'язків. У результаті комунікативного впливу права людина включається в систему соціаль-

них зв'язків з іншими людьми, і, таким чином, здійснюється інтеграція суспільства [2, с. 9–10];

4) інформаційна (полягає в тому, щоб повідомити адресатам вимоги держави, які стосуються поведінки людей, тощо), орієнтаційна (полягає у виробленні позитивних правових установок і їх подальшому вплив на правову поведінку громадян) і правове регулювання (здійснюється за допомогою системи правових засобів, які у своїй сукупності утворюють механізм правового регулювання) [3, с. 62–63].

5) інформаційна (передається певна інформація); орієнтаційна (виробляються ціннісні орієнтири); регламентує (визначальна поведінку людей в соціально значущих ситуаціях); забезпечувальна (пропоноване поведінку забезпечується цілим комплексом стимулів, заборон, обмежень чи покарань) [4, с. 138];

6) правосвідомість (суб'єктивна форма реалізації функцій); правовідносини (об'єктивна форма реалізації функцій) [1, с. 103, 157];

7) інформаційна (характеризує вплив права як різновиду соціальної інформації, в якій знаходить своє вираження державна воля; дана форма орієнтована на гносеологічний бік свідомості індивіда, на формування правових знань і уявлень); виховна (характеризується впровадженням у свідомість людини суми правових знань, установок, переконань, ціннісних уявлень, сприяючих правильній мотивації поведінки; вона орієнтована на аксіологічну (ціннісну) сторону свідомості індивіда). Людина, сприймаючи правові приписи та втілюючи їх у діях, виступає об'єктом виховного впливу права); комунікативна (характеризує здатність права бути засобом спілкування, взаємодії, зв'язки між членами суспільства; правова комунікація являє собою обмін інформацією, організацію реальної взаємодії між суб'єктами права) [2, с. 45];

8) правотворча форма (державна діяльність виражається у розроблені та прийняті юридичних норм, в яких закріпляються програми діяльності людей; лише держава має легальні повноваження на встановлення право становлень); правоохоронна (державна діяльність виражається головним чином у контролі і нагляді за дотриманням і виконанням норм, а також в застосуванні примусових заходів до їх порушників); правозабезпечувальна (державна діяльність виражається у вживанні заходів по виконанню норм права. Вона складається головним чином у виданні владних індивідуальних актів, тобто актів, розрахованих лише на даний, індивідуальний випадок) [5, с. 114–115].

Існує думка про те, що функція — це правовий вплив, що складається з трьох форм регулювання: інформаційного, орієнтаційного, правового. Відповідно до цього виділяють три форми реалізації функцій права: інформаційну (полягає в тому, щоб довести до їх відома суб'єктів та учасників правовідносин вимоги держави, які стосуються їх поведінки); орієнтаційну (передбачає формування установок та вплив на правову поведінку громадян); правове регулювання (здійснюється за допомогою особливої системи правових засобів, які утворюють в сукупності механізм правового регулювання) [6, с. 193–194]. Наведене викликає декілька зауважень. Так, тут відбувається певне змішування функцій права, форм регулювання, форм реалізації функцій права, що є помилковим. Функції права означають призначення права та відповідного правового регулювання.

Також можна виокремити дві форми реалізації функцій права (зокрема фінансового права): пряма та опосередкована [7, с. 15]. Так, пряма форма реалізації конкретної функції права у фінансових правовідносинах має місце тоді, коли суб'єкт фінансових правовідносин безпосередньо (особисто) звертається до норм фінансового права як до джерел

права. Опосередкована форма реалізації функції права полягає у тому, що у цей процес залучено різних суб'єктів.

Ефективність реалізації функцій фінансового права визначається також ефективністю публічного фінансового контролю та фінансово-правового примусу. Йдеться про відношення публічного фінансового контролю як його результатів до кількості проведених контрольних заходів і пов'язаних із ними витрат. При цьому під результатом самого контролю розуміється кількість виявлених правопорушень, число попереджених фінансових правопорушень, суми фінансових санкцій, стягнуті до бюджету. Окремо варто відмітити ефективність загальнопревентивного впливу (попередження будь-яких фінансових правопорушень) та спеціальнопревентивного впливу (попередження фінансових правопорушень, що вчинені особами, які раніше притягалися до фінансової відповідальності) [8, с. 17].

Отже, на сьогодні є різноманіття форм реалізації функцій права загалом, та функцій фінансового права, зокрема. На наше переконання, найбільша проблема — це практичне нехтування постулатами правової науки, недотримання фундаментальних, загальних принципів і функцій права.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Абрамов А. И. Понятие реализации функций права: соотношение понятий «реализация права» и «реализация функций права» / А. И. Абрамов // Правоведение. — 2006. — № 3. — С. 179–189.
2. Константинова А. В. Формы осуществления функций права : дисс. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / А. В. Константинова. — Челябинск, 2014. — 179 с.
3. Радько Т. Н. Общая теория государства и права : академический курс / Отв. ред. М. Н. Марченко. — М.: Зерцало, 2000. — Т. 2.
4. Кулапов В. Л. Теория государства и права / В. Л. Кулапов. — Саратов: Саратовская государственная академия права, 2011. — 486 с.
5. Мелехин А. В. Теория государства и права: учеб. / А. В. Мелехин. — М.: Маркет ДС, 2007. — 640 с.
6. Ильяшенко В. Ю. Подходы к пониманию функций права / В. Ю. Ильяшенко, Е. В. Плешков // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. — 2014. — № 4 (12). — С. 191–195.
7. Червяковский А. В. Информационная функция права и деятельность органов внутренних дел по ее реализации: автореф. дисс. … канд.. юрид. наук: 12.00.01 / А. В. Червяковский. — М., 2002. — 21 с.
8. Емельянов А. С. Реализация охранительной функции финансового права: дисс. … докт. юрид. наук: 12.00.14 / А. С. Емельянов. — М., 2005. — 327 с.

REFERENCES:

1. Abramov A. I. (2006). *Ponyatie realizatsii funktsiy prava: sootnoshenie ponyatiy «realizatsiya prava» i «realizatsiya funktsiy prava»* [The concept of realization of the functions of law: the relationship between the concepts of «realization of law» and «realization of functions of law»]. Pravovedenie [Jurisprudence]. 3. P. 179–189. [in Russian].
2. Konstantinova A. V. (2014). *Formyi osuschestvleniya funktsiy prava* [Forms of the exercise of legal functions]: diss. … kand. yurid. nauk: 12.00.01. Chelyabinsk. 179 p. [in Russian].
3. Radko T. N. (2000). *Obschaya teoriya gosudarstva i prava: akademicheskiy kurs* [General Theory of State and Law: Academic Course] M. Zertsalo. T. 2. [in Russian].
4. Kulapov V. L. (2011). *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law]. Saratov. Saratovskaya gosudarstvennaya akademiya prava. 486 p. [in Russian].
5. Melehin A. V. (2007). *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law]: ucheb. M. Market DS. 640 p. [in Russian].
6. Ilyashenko V. Yu., Pleshkov E. V. (2014). *Podhody k ponimaniyu funktsiy prava* [Approaches to understanding the functions of law]. Vestnik Severo-Kavkazskogo gumanitarnogo institute [Bulletin of the North Caucasus Humanitarian Institute]. 4 (12). P. 191–195. [in Russian].
7. Chervyakovskiy A. V. (2002). *Informatsionnaya funktsiya prava i deyatelnost organov vnutrennih del po ee realizatsii* [Information function of law and the activities of internal affairs bodies in its implementation]: avtoref. diss. … kand.. yurid. nauk: 12.00.01. M. 21 p. [in Russian].
8. Emelyanov A. S. (2005). *Realizatsiya obranitelnoy funktsii finansovogo prava* [Implementation of the protective function of financial law]: diss. … dokt. yurid. nauk: 12.00.14. M. 327 p. [in Russian].

УДК 339.543

Уліцький Андрій Григорович
Аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України,
помічник-консультант народного депутата України
Апарату Верховної Ради України

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ МИТНОЇ СКЛАДОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Ulitskiy A. G. Promising Directions of Reformation of the Customs Component of the State Fiscal Service of Ukraine

Absract. The article is concerned with the analysis of the existing model of the customs system of Ukraine, the study of the processes of reforming the customs system of Ukraine, as well as contains the formulation of concrete proposals for identifying promising areas of reforms that need to be implemented to reform the customs component of the State Fiscal Service of Ukraine and improve the procedures related to customs control and customs clearance. It has been justified that the transformation of the State Fiscal Service of Ukraine into a system that clearly delineates the customs and tax component, should become the main priority of both the Ministry of Finance of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine. It has been proved that the landmarks and vectors of reforming the customs system of Ukraine undoubtedly should be aimed at integrating such a system in accordance with the best world standards.
Key words: *The State Fiscal Service of Ukraine, European integration processes, reform, customs system, reforming, state customs, blockchain, concept, development, customs reform.*

Постановка проблеми. Важливим питанням, яке Україна повинна вирішити вже сьогодні, є питання реформування митниці. Процеси реформування державного управління в митній сфері повинні, у тому числі, бути спрямовані на побудову ефективної, сучасної, технологічної митної системи України. Реформи митної системи повинні бути спрямовані як на захист національної економіки держави, так і повинні усунути зайві перешкоди для успішної інтеграції у Європейський Союз, та сприяти дотриманню принципів міжнародної торгівлі та вимог Всесвітньої митної організації.

Разом з тим, з моменту створення у 20014 році Державної фіскальної служби України, яка безпосередньо здійснює державну митну справу, до цього часу відсутнє єдине бачення процесів реформування митної системи України. На даний час механізми державного управління митною системою України не мають визначеного орієнтиру та напрямку. Законодавчо не затверджено концепції реформування митної системи та, як наслідок, відсутній єдиний концептуальний підхід до визначення ролі та місця митниці в системі державного управління України. Практично не впроваджуються передові підходи, технології та ноу-хау у процеси митного контролю та митного оформлення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням щодо здійснення реформ у системі державного управління України присвячено чимало наукових праць вчених в галузі державного управління, серед яких необхідно згадати В. Авер'янова, В. Бакуменка Н. Нижник, О. Оболенського, С. Серьогіна та багатьох інших дослідників.

Значна частина наукових розробок українських вчених присвячена дослі-

дженню ролі та місцю митниці в системі органів державної влади України, функціям та повноваженням митниці, реформуванню та перетворенню митниці, питанням митного контролю й митного оформлення, аналізу кадрової складової, питанням протидії корупції в митних органах України тощо. Чимало досліджень присвячено вивченню аналізу, тенденціям та перспективам боротьби з контрабандою та порушенням митних правил. Серед таких вчених слід згадати О. Гребельника, Л. Деркача, П. Пашка, О. Федотова, С. Терещенка, О. Єгорова, І. Бережнюка, С. Ківалова, Б. Кормича, Є. Додіна, Д. Приймаченка, В. Ченцова, Л. Дорофеєву, Л. Баязітова, Ю. Кунєва та інших вчених.

При цьому, питання реформування митниці України, в сучасних умовах, коли державну митну справу здійснює орган виконавчої влади, який одночасно здійснює функції податкової адміністрації, а митниця — не має статусу окремого органу виконавчої влади, є недостатньо дослідженим. Також не є законодавчо визначеним перелік пріоритетних стратегічних напрямків, за якими повинна розвиватися митна система України у найближчі 5, 10, 20 років тощо.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є аналіз наявної моделі митної системи України, дослідження процесів реформування митної системи України, а також формулювання конкретних пропозицій щодо визначення перспективних напрямків реформ, які необхідно здійснити для реформування митної складової Державної фіскальної служби України та удосконалення процедур, пов'язаних з митним контролем й митним оформленням.

Виклад основного матеріалу дослідження. Економічні, соціальні, зовнішньополітичні виклики, які національна економіка України намагається подолати з 2014 року, стримують процеси перетворення державного управління. Системні перетворення державного апарату та його органів, на жаль, спрямовано на досягнення короткострокових цілей та показників. Питання стратегічного перетворення практично всіх галузей економіки України залишається невирішеним. В умовах триваючого військового конфлікту на частині території України, достатньо складним є питання здійснення системного перетворення митної системи України. Будь-які напрацювання теоретиків та практиків з митного напрямку, частіше за все, залишаються проектами, що не мають подальшої реалізації. Ті ж ідеї, які набули форми законопроектів, переважно не знаходять одностайної підтримки у стінах Верховної Ради України.

Особливого значення набуває питання щодо невизначеності статусу митниці України. Фактично, непрораховане рішення щодо кардинального реформування системи державного управління в митній сфері, призвело до виникнення ряду проблемних питань у реалізації Україною митної політики та митних функцій. Фактично, в Україні, з кінця 2012 року відсутній центральний орган виконавчої влади, який займається виключно питаннями митного спрямування [1].

У той же час, у Стратегії сталого розвитку «Україна — 2020» питання здійснення реформи державної митної справи та її інтеграція в митну спільноту Європейського Союзу є однією з ключових реформ держави [2].

Суттєвого поштовху до початку масштабних реформ у митному напрямку може надати створення окремого органу виконавчої влади — відновлення Державної митної служби України або ж утворення нового органу у вигляді, наприклад, Національної митної служби, Державного митного агентства України, Національної митної адміністрації України тощо.

Фактично, назва органу не є питанням пріоритетним, але є дискусійним. Набагато важливішим є питання визна-

чення функціоналу такого органу. Разом з тим, станом на серпень 2018 року, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України та Державною фіскальною службою України питання виокремлення митної складової зі складу підрозділів Державної фіскальної служби України не розглядається.

Натомість, керівництвом Державної фіскальної служби України презентовано Стратегічні ініціативи розвитку до 2020 року, згідно з якими функції митниці будуть реалізовуватися виключно у складі підпорядкованого йому відомству. Згідно зазначених ініціатив, удосконалювати митний напрямок будуть шляхом розбудови системи інтегрованого управління кордоном, скороченням часу на здійснення митних формальностей, інтеграції України у спільний європейський транзитний простір та оптимізації транзитних процедур, а також розбудови правоохоронної функції у митному напрямі [3].

З огляду на вищевикладене, враховуючи проведення в 2019 році виборів до Верховної Ради України та вибори Президента України, питання розділення Державної фіскальної служби України на податкову та митну складову, або ж виділення окремої структури чи органу, який буде безпосередньо здійснювати державну митну справу, у найближчій перспективі не матиме перспективи.

Таким чином, доцільно розглядати питання здійснення реформи митної складової Державної фіскальної служби України з урахуванням того, що митна система України, фактично не є самостійною, незалежною структурою.

Практично усі, без винятку, фахівці з питань митниці переконані в тому, що головними векторами реформування митної складової Державної фіскальної служби України повинні бути спрощення митних процедур, зрозумілі й прозорі процедури визначення митної вартості товарів, прискорення митного оформлення та митного контролю, зниження рівня корупції у сфері зовнішньоекономічної діяльності тощо.

Так, ще у 2006 році Україною взято на себе міжнародні зобов'язання та підписано відповідний закон, за яким держава приєднується до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур [4].

Міжнародною конвенцією про спрощення і гармонізацію митних процедур визначено наступні принципи:

1. Необхідність здійснення програм, спрямованих на постійне удосконалення та підвищення ефективності митних правил та процедур.

2. Застосування митних правил та процедур є передбачуваним, послідовним та прозорим.

3. Надання заінтересованим сторонам усієї необхідної інформації щодо законів, нормативно-правових та адміністративних актів з митного регулювання, митних правил та процедур.

4. Затвердження сучасних методів роботи, таких як система аналізу ризиків й методу контролю, який базується на аудиті, а також максимальне практичне використання інформаційних технологій.

5. Співробітництво з іншими національними органами влади, митними службами інших держав та торговими співтовариствами, у всіх випадках, коли це можливо.

6. Впровадження відповідних міжнародних стандартів.

7. Забезпечення безперешкодного доступу причетних сторін до процедур адміністративного та судового контролю [5].

З огляду на вищевикладене, дотримання таких принципів можливо лише за умови кардинальної перебудови структури та функцій Державної фіскальної служби України, а саме визначення ролі, місця, статусу митної складової у фіскальному відомстві.

Також наразі актуальним та своєчасним є питання впровадження передових сучасних технологій та ноу-хау,

адже в умовах постійного хаотичного реформування Державної фіскальної служби України можливо тестувати абсолютно нові, експериментальні технологічні рішення, які будуть спрямовані на досягнення кінцевої мети існування митниці — захист економічних та безпекових інтересів держави.

Так, останнім часом, зарубіжними митними органами, банківськими установами та потужними комерційними підприємствами, активно тестується передова технологія блокчейну (blockchain).

Зазначена технологія являє собою розподілену базу даних, що вміщує у собі блоки інформації, кількість яких зростає. Кожен блок містить інформацію про записи, які містяться у попередніх блоках. Блоки інформації поєднано у, так званий, «ланцюжок», який побудований на трьох важливих принципах:

1. Розподіленість.
2. Відкритість.
3. Захищеність [6].

Світовий досвід чітко зазначає, що подальша інформатизація процесів є питанням невідворотнім, а тому впроваджувати такі технології необхідно вже зараз. Використання технології блокчейну у міжнародній торгівлі, логістиці та митних процедурах вже має місце та вважається чи не найбільш перспективним напрямком модернізації та реформування бізнес-процесів.

Так, наприклад, відомі світові компанії Maersk та IBM з червня 2016 року працюють над платформою, що за допомогою блокчейну забезпечить ефективні та безпечні способи ведення глобальної торгівлі. Технологію блокчейну буде доповнено штучним інтелектом, приладами інтернету речей та аналізом процесів, які вони будуть відслідковувати. Передбачається, що користуватися такою платформою будуть підприємства зі всього світу — виробники, лінійні судноплавці, експедитори, оператори портів і терміналів, і митні органи. Це забезпечить більшу прозорість та простоту у переміщенні товарів через кордони та торговельні зони. Крім того, завдяки зменшенню перешкод, обсяг світової торгівлі може зрости на 15 %. Платформа, над якою працюють IBM та Maersk, об'єднає всі ланки ланцюжка поставок [7].

На сьогодні цю платформу вже протестували міжнародні компанії DuPont, Dow Chemical, Tetra Pak, порти Хьюстону та Роттердаму, а також митники Нідерландів та США. Тепер IBM та Maersk працюють над комерціалізацією та розширенням своїх рішень для залучення ще більшої кількості споживачів. Чимало великих корпорацій уже зацікавилися можливостями платформи і вивчають способи її використання: General Motors та Procter and Gamble — для спрощення своїх складних ланцюгів постачань; експедиторна та логістична компанія Agility Logistics — для поліпшення обслуговування клієнтів, включаючи брокерське митне оформлення. Крім того, до проекту приєдналися митники Сінгапуру, оператори терміналів APM Terminals та PSA International [7].

На думку експерта з питань митної політики Роберта Зелді, який виступав на конференції ASBIS HUB 2018, у найближчому майбутньому багато країн будуть користуватися новими програмами в митному процесі. На його думку, майбутнє — за трьома основними трендами вдосконалення митниці: роботизацією, інтернетом речей і blockchain [8].

На сучасному етапі реформування митної складової Державної фіскальної служби України доцільно впроваджувати технологію блокчейн у процедури митного контролю та митного оформлення, використовувати його як допоміжний інструмент під час здійснення аналітичних та оперативних заходів з боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, а також з метою недопущення корупційних та протиправних дій з боку працівників Державної фіскальної служби України й декларантів.

Доцільним вбачається забезпечити прийняття постанови Кабінету Міністрів України щодо реалізації експериментального проекту з впровадження технології блокчейн у процедури митного контролю та митного оформлення.

Необхідно визначити, що під час здійснення митного контролю та митного оформлення можливо використовувати вказану технологію для фіксації всіх операцій; для фіксації фактів наявності та достовірності поданих до оформлення документів; для перевірки законності дій посадовців Державної фіскальної служби України; для внесення необхідних відомостей, які неможливо буде, у подальшому, змінити та викривити; для усунення бюрократичних вимог; для сприяння міжнародній торгівлі тощо. Найбільш доцільним вбачається здійснення такого експерименту на товарах, які є значними за обсягами та можуть бути поштучно промарковані.

Наприклад, на даний час необхідно виокремити певну категорію товару. Це можуть бути легкові транспортні засоби, великогабаритна побутова техніка або інші товари, які можуть бути відповідно марковані.

На сьогодні, система впровадження технології блокчейн у процедури митного контролю та митного оформлення таких товарів може виглядатиме наступним чином.

1. Після відправлення товару (наприклад, з Китайської Народної Республіки) відправник надає в електронному вигляді одержувачу всі документи (контракт, інвойс, фотографії вантажу, ідентифікаційні номери/ознаки кожного товару у вигляді QR-коду, заводського номеру тощо).

2. Одержувач вносить необхідні відомості відповідно до встановлених вимог Державної фіскальної служби України та направляє надійно захищеними засобами електронного зв'язку відповідні відомості до бази даних з митних питань.

3. Державна фіскальна служба України здійснює попередню автоматичну перевірку відомостей, про що інформує отримувача вантажу.

4. Отримувач сплачує необхідні податки та збори до моменту прибуття товару до пункту пропуску через митний кордон України або, за погодженням з Державною фіскальною службою України, сплачує їх з відстрочкою після прибуття товару до кінцевого пункту призначення (склад, логістичний комплекс тощо).

5. Після прибуття вантажу у зону митного контролю, за наявності неушкоджених пломб, для унеможливлення підміни товару, вантаж безперешкодно, у зручний для отримувача час, зі здійсненням мінімуму митних процедур, пов'язаних з необхідністю виявлення фактів контрабанди та порушень митних правил, перетинає митний кордон України.

6. Після перетину митного кордону України отримувач вносить необхідні відомості відповідно до встановлених вимог Державної фіскальної служби України та направляє засобами електронного зв'язку відповідні відомості до бази даних з податкових питань, яка містить відомості щодо руху товару на території України (продаж, перепродаж, відчуження зазначеного товару).

7. Отримувач надає підрозділам Державної фіскальної служби України вичерпну інформацію стосовно маршруту вантажу та інформує про кінцевий пункт призначення товару.

8. Автомобіль, який переміщує товар, має містити обов'язкову наявність GPS-пристрою, який в онлайн-режимі надає інформацію до Державної фіскальної служби України щодо контрольних міток маршруту.

9. Встановлені на маршруті слідування системи зчитування номерів, додатково фіксують номер автомобіля, який переміщує товар, та в онлайн-режимі надають інформацію до Державної фіскальної служби України.

10. У торговій мережі, в експериментальному порядку, необхідно буде впровадити неможливість реалізації товарів, на які поширюється експеримент, за відсутності або ж фіскального чеку, або ж за відсутності іншого, встановленого Державною фіскальною службою України, розрахункового документу, який передбачатиме надання інформації (надається в онлайн-режимі) щодо кожного такого товару у відповідній базі даних.

Всі ці процедури, відповідно до розробленого порядку, повинні записуватися до розподілених баз даних (технологія блокчейн), повний доступ до яких має виключно обмежене коло персоналу. Кількість захищених серверів Державної фіскальної служби України, на яких зберігатиметься така інформація, повинна бути не меншою за 1000 (одну тисячу) одиниць, що дозволить унеможливити підміну відомостей та внесення неправдивих даних до бази. Також необхідно забезпечити щоденне копіювання таких даних на сервери, які не підключаються до мережі Інтернет, та мають складний криптографічний захист.

Фактично, мова йде про, так звану, «фіскалізацію» торгівлі, що являє собою повноцінний контроль з боку держави за товаром з моменту його ввезення аж до моменту його реалізації кінцевому споживачу для уникнення випадків ухилення від сплати податків торговими мережами, іншими продавцями тощо.

Загальновідомим є той факт, що великі торгові мережі України здійснюють продаж, зокрема, побутової техніки з використанням сотень, а той, тисяч фізичних осіб-підприємців, що дозволяє перебувати значній кількості товарів у тіньовому секторі. Так, під час ввезення побутової техніки митні платежі стягуються з необґрунтовано низької митної вартості, фактично на підставі сфальсифікованих документів в частині правильності визначення дійсної вартості товару. Як результат, ціна товару на кордоні (у вантажних митних декларацiях) та у вільному продажу на території України може відрізнятися у десятки разів. Це свідчить про існування у митній сфері стійких протиправних схем, які направлено на ухилення від сплати податків до Державного бюджету у повному обсязі.

Після проведення експерименту на певних групах товару, у подальшому, доцільно на законодавчому рівні ввести наступні поняття:

1. Митний контроль з використанням технології блокчейн — сукупність заходів, які здійснюються підрозділами Державної фіскальної служби України, в частині яка не суперечить дотримання законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку.

2. Митне оформлення з використанням технології блокчейн — виконання митних формальностей підрозділами Державної фіскальної служби України, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення.

Фактично, метою впровадження такої технології повинно стати спрямування держави у інформаційне суспільство. Функції митної системи України повинні реалізовуватися з найменшим втручанням у діяльність бізнесу так кожного окремого громадянина, з одночасним формуванням податкової культури у громадян та бізнесу, формування в суспільстві нетерпимості до фактів зловживань та протиправних дій.

Перспективним також вважається і питання надання, у найближчому майбутньому, можливості доброчесним та сумлінним платникам податків здійснювати митне оформлення та митний контроль із найменшими витратами часу та витратами на персонал.

Взагалі, інноваційним підходом можливо вважати здійснення процедур митного контролю та митного оформлення у автоматичному режимі (без залучення

людських ресурсів) шляхом обміну інформації між відправником товару, одержувачем товару та митницею.

Фактично, відповідно до принципу довіри, переміщення товарів проходить за відсутності необґрунтованого втручання держави та за мінімальної участі контрольних та перевіряючих органів.

Перспективним вбачається також напрямок розвитку доброчесних фінансових стосунків між державою та бізнесом. Так, наприклад, можливим перспективним напрямком є наступна модель роботи представників великого бізнесу, які сплачуватимуть всі податки (які стягуються митницею та податковою) після реалізації товару кінцевому споживачу або, за бажанням, сплата податків з відстрочкою та відповідним нарахуванням відсотків на суму простроченої суми податків.

Висновки. Перетворення Державної фіскальної служби України у багатофункціональну систему, яка чітко виокремить митну та податкову складову, повинно стати головним пріоритетом діяльності як Міністерства фінансів України, так і Кабінету Міністрів України.

Митна складова не повинна створювати перепони та перешкоди податковій складовій та навпаки. Натомість, повинен домінувати принцип довіри, доповнення функцій, націленість на спільний результат. У той же час, маємо ситуацію, коли домінування виключно фіскального підходу у діяльності Державної фіскальної служби України не сприяє розвитку митного напрямку, втрачаються позитивні напрацювання у митній сфері (митний пост-аудит, аналітичні можливості, міжнародна співпраця тощо), не вводяться у дію передові підходи й технології, не запроваджуються передові інформаційні технології. Тобто, знищення митної системи України як сильної, незалежної інституції, та включення функцій із захисту митних інтересів до компетенції Державної фіскальної служби України призвело до суттєвого послаблення функції держави та не сприяє побудові надійного кордону.

Нагальним є те, що орієнтири та вектори реформування митної системи України, беззаперечно, повинні бути спрямовані на інтеграцію такої системи відповідно до кращих світових зразків. Побудова сильної митниці у складі Державної фіскальної служби України — запорука економічного зростання держави, гарантія захисту її національних інтересів та потужний механізм державного управління України, який здатний надати суттєвого поштовху до модернізації інших галузей економіки України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/726/2012.

2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна — 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.

3. У ДФС визначено Стратегічні ініціативи розвитку до 2020 року [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Державної фіскальної служби України. — Режим доступу: http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/322784.html.

4. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у зміненій редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур: Закон України від 05.10.2006 р. № 227-V [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-16.

5. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція) від 18.05.1973 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верхов-

ної Ради України. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643.
6. Худорожков Р. Как blockchain изменит нашу жизнь? [Електронний ресурс] / Роман Худорожков // RUSBASE. — 2016. — Режим доступу: https://rb.ru/opinion/blockchain.
7. Логістика 2.0: блокчейн зробить постачання прозорим і кардинально змінить усю галузь [Електронний ресурс] // Веб-портал компанії Baker Tilly. — Режим доступу: http://www.bakertilly.ua/en/news/id1383.
8. Блокчейн, інтернет-логістика і роботизація: як можуть виглядати митниці через 10 років — експерт [Електронний ресурс] // Веб-портал інтернет-видання «Finance.ua». — Режим доступу: https://news.finance.ua/ua/news/-/428855/blokchejn-internet-logistyka-i-robotyzatsiya-yak-mozhut-vyglyadaty-mytnytsi-cherez-10-rokiv-ekspert.

REFERENCES:

1. Prezydent Ukrainy (2012). *Pro deiaki zakhody z optymizatsii systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: Ukaz vid 24.12.2012 r. № 726/2012*. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/726/2012. [in Ukrainian].
2. Prezydent Ukrainy (2015). *Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina — 2020»: Ukaz vid 12.01.2015 r. № 5/2015*. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015. [in Ukrainian].
3. *U DFS vyznacheno Stratehichni initsiatyvy rozvytku do 2020 roku*. URL: http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/322784.html. [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada Ukrainy. *Pro pryiednannia Ukrainy do Mizhnarodnoi konventsii pro sproshchennia i harmonizatsiiu mytnykh protsedur u zminenii redaktsii zghidno z Dodatkom I do Protokolu pro vnesennia zmin do Mizhnarodnoi konventsii pro sproshchennia ta harmonizatsiiu mytnykh protsedur: Zakon Ukrainy vid 05.10.2006 r. № 227-V*. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-16. [in Ukrainian].
5. *Mizhnarodna konventsiia pro sproshchennia i harmonizatsiiu mytnykh protsedur (Kiotska konventsiia) vid 18.05.1973 r.* URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643. [in Ukrainian].
6. Khudorozhkov R. (2016). *Kak blockchain yzmenyt nashu zhyzn?* URL: https://rb.ru/opinion/blockchain. [in Russian].
7. *Lohistyka 2.0: blokchein zrobyt postachannia prozorym i kardynalno zminyt usiu haluz*. URL: http://www.bakertilly.ua/en/news/id1383. [in Ukrainian].
8. *Blokchein, internet-lohistyka i robotyzatsiia: yak mozhut vyhliadaty mytnytsi cherez 10 rokiv — ekspert*. URL: https://news.finance.ua/ua/news/-/428855/blokchejn-internet-logistyka-i-robotyzatsiya-yak-mozhut-vyglyadaty-mytnytsi-cherez-10-rokiv-ekspert. [in Ukrainian].

УДК 351/354

Сивак Татьяна Владимировна
Докторант кафедры парламентаризма
и политического менеджмента
НАГУ при Президенте Украины,
кандидат наук по государственному управлению

РАЗРАБОТКА И РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ КОММУНИКАЦИЙ В ПУБЛИЧНОМ УПРАВЛЕНИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Sivak T. V. Developing and Realization of Strategic Communications in Public Administration: Problems and Perspectives

Annotation. The article explores the issues on development and implementation of strategic communications in public administration, states the main problems and perspectives. After analyzingthe concepts, doctrines, strategies and other national strategy documents on realization of state policy in the information sphere, information security provision and promotion of Ukraine in the world it is proved that the creation and development of an effective and comprehensive system of strategic communications is one of the priorities on the agenda of public authorities.

Key words: *strategic communications, strategic communications in public administration, public information policy, the principles of strategic communication, strategic communicationsimplementation.*

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными и практическими задачами. В результате анализа концепций, доктрин, стратегий и других национальных стратегических документов по реализации государственной политики в информационной сфере, обеспечение национальной безопасности и популяризации Украины в мире [1; 10; 11; 16; 17; 18; 19; 20; 21] определено, что создание и развитие эффективной, комплексной системы стратегических коммуникаций является одним из главных вопросов на повестке дня Президента Украины и Правительства. Необходимость разработки и принятия целого ряда стратегических и концептуальных документов имеет объективный характер и обусловлена значительной трансформацией геополитической конфигурации мира и существенным усложнением общественных отношений, как на международном уровне, так и в государстве. Соглашение об Ассоциации с ЕС, Ежегодное послание Президента Украины к Верховной Раде, принятие Доктрины информационной безопасности Украины, Военной доктрины, Концепции популяризации Украины в мире и т.д. актуализировали поиск новых форм, способов и технологий коммуникационного взаимодействия органов публичной власти, политических партий, институтов гражданского общества и бизнес-структур с целью обеспечения национальной безопасности в том числе и в информационно-коммуникационном пространстве.

Анализ последних исследований и публикаций. Теоретические основы стратегических коммуникаций в политике, государственном управлении и бизнесе были исследованы в научных трудах Д. Дубова, Г. Почепцова, В. Липкана, Д. Коныка, П. Петрова, С. Соловьева и др. Теоретические основы информационно-коммуникацион-

ной демократии рассмотрены С. Долгим, В. Бебик, А. Радченком, информационной политики — В. Дзюндзюком, А. Крюковым и В. Ландсманом. Основательные наработки по указанным вопросам есть в Национальном институте стратегических исследований при Президенте Украины, Институте телекоммуникаций и глобального информационного пространства, общественной организации Глобальной организации союзнического лидерства, Украинском институте будущего и др.

Выделение нерешенных ранее частей общей проблемы. Несмотря на значительный научный интерес к проблеме становления / внедрения стратегических коммуникаций в Украине, на принятие ряда нормативно-правовых актов, указания стратегических целей развития страны с использованием технологий стратегических коммуникаций, пока нет единого подхода к теоретическому определению и практическому использованию стратегических коммуникаций в публичном управлении. В частности отсутствует определение понятий «стратегические коммуникаций в публичном управлении» и «система стратегических коммуникаций в публичном управлении», также требует детального исследования институциональное взаимодействие субъектов стратегических коммуникаций по совершенствованию государственной информационно-коммуникационной политики, выработки стратегического нарратива и реализации стратегических коммуникаций с четким определением субъектов, планов и ресурсов.

Формулировка целей статьи. Цель статьи заключается в детальном исследовании вопросов формирования стратегических коммуникаций в публичном управлении, определения принципов, проблем и перспектив в этом направлении. В частности, в статье уделено внимание вопросам технологий, алгоритма и последовательности действий с набором необходимых инструментов и совокупности методов для разработки и реализации стратегических коммуникаций в публичном управлении.

Изложение основного материала. Термин «стратегические коммуникации» появился в 2001 г. в докладе В. Витто, который определил, что сложные стратегические коммуникации могут определять повестку дня и создавать контекст, который будет способствовать достижению политических, экономических и военных целей [23, с. 1]. Основная специфика и отличие стратегических коммуникаций заключается в том, что они отличаются от подобных мероприятий, процессов и ориентированы на долгосрочность, то есть на отдаленный во времени результат. Поэтому для реализации мероприятий по достижению поставленных целей должны быть максимально задействованы стратегические инструменты и средства, которые позволяют постепенно и планомерно воздействовать на убеждения реципиентов. То есть в обеспечении стратегических коммуникаций должна быть, так называемая, повестка дня, которая в данном контексте воспринимается не как задача низшего уровня по сравнению со стратегическими целями, а основное ее задание — определить о чем должны говорить медиа и целевая аудитория в определенный промежуток времени. Например, если для государства важно, чтобы в определенное (запланированное) время внимание было сосредоточено на определенных событиях и под определенным углом зрения — такое задание определяется как стратегическое и требует осуществления ряда мероприятий, которые этому будут предшествовать.

Еще одной важной характеристикой стратегических коммуникаций является согласованность, то есть координация усилий всех субъектов коммуникационного процесса / процессов, ко-

торая предполагает наличие единого центра стратегических коммуникаций по выработке стратегических целей, стратегических нарративов и смыслов. Согласованность, учитывая стратегические коммуникации, заключается в сосредоточенности правительства на понимании и привлечении ключевых аудиторий с целью создания, укрепления или сохранения благоприятных условий для продвижения национальных интересов, используя скоординированные программы и планы, которые синхронны с действиями всех инструментов публичной власти. То есть место имеют скоординированность и синхронизация усилий субъектов публичного управления для достижения целей государства и привлечения ключевых аудиторий, на нужды и реакцию которых можно и нужно опираться для осуществления государственной политики.

Проект документа (в 2009 г.) «Политика стратегических коммуникаций НАТО» дает наиболее используемое толкование термина «стратегические коммуникаций», которое определяется как скоординированное и надлежащее использование коммуникационных возможностей и деятельности НАТО — публичной дипломатии, связей с общественностью, военных связей с общественностью, информационных и психологических операций в случае необходимости для поддержки политики Альянса, операций и мероприятий и с целью продвижения целей НАТО [22]. В этом определении расширяется инструментарий стратегических коммуникаций и определяются: публичная дипломатия, связи с общественностью, военные связи с общественностью, информационные и психологические операции.

В Доктрине информационной безопасности Украины именно это толкование взято за основу и термин «стратегические коммуникации» имеет следующее значение: скоординированное и надлежащее использование коммуникационных возможностей государства — публичной дипломатии, связей с общественностью, военных связей, информационных и психологических операций, мероприятий, направленных на продвижение целей государства [19]. Такого же мнения придерживается и ряд отечественных исследователей стратегических коммуникаций, например С. Соловйов [14], Д. Дубов [3], В. Петров [6].

Однако, на наш взгляд, такое определение стратегических коммуникаций является неполным и не в полной мере способствует тем задачам, которые государство определяет для себя как приоритетные и стратегические. Для более полного определения термина «стратегические коммуникации» стоит учесть наработки в этом направлении отечественных ученых и их ключевые характеристики этого понятия.

Стратегические коммуникации, по мнению Г. Почепцова, имеют следующие характеристики: работают с будущим временным циклом; работают с объектами, которые будут сформированы в определенной временной точке, в том числе благодаря стратегическим коммуникациям; трансформируя в первую очередь информационное пространство, результат должны дать в других пространствах (военном, дипломатическом, экономическом, социальном); действуют с учетом деятельности оппонента / противника, в ряде случаев пытаясь управлять его действиями; направлены на узкие целевые группы, которые способны внести изменения в нужные типы объектов [8, с. 13].

Стратегические коммуникации в публичном управлении, согласно словарю по стратегическим коммуникациям, имеют пять ключевых составляющих, которые объединяют, координируют, активизируют и используют ресурсы и возможности публичного управления, маркетинга, журналистики, социологии, психологии, бизнеса и рекламы [5, с. 350–351].

К основным принципам стратегических коммуникаций в публичном управлении, по мнению С. Соловьева, относятся:

1) скоординированность применения средств информационного воздействия на каждом этапе выработки политики;

2) согласованность действий государственных и негосударственных акторов;

3) целеустремленность в поддержку цели национального уровня;

4) изучение и учет потребностей и реакций целевых аудиторий;

5) соблюдение обратной связи с целевыми аудиториями;

6) трактовка действий в физическом пространстве как сообщений [15, с. 169].

Также, продолжая перечень принципов стратегических коммуникаций, отметим, что он должен быть дополнен следующими специфическими принципами стратегических коммуникаций, в частности:

1) квалифицированное руководство с четкой мотивацией достижения поставленных целей;

2) правдоподобие и правильная интерпретация действий, их восприятия и объяснения в направлении формирования доверия целевых аудиторий;

3) доступность и соответствие ценностям и ментальным представлениям целевых аудиторий;

4) диалог, многосторонний обмен мнениями для установления доверительных отношений;

5) масштабность;

6) оперативность, правильный выбор аудитории, информации, времени и места (коммуникационного канала);

7) непрерывность, наличие постоянной обратной связи между планированием и действиями, с одной стороны, и анализом с оценкой результатов этих действий, с другой.

Отдельного внимания требуют исследования роли и значения стратегических коммуникаций как комплексного инструментария публичного управления в условиях актуализации новых вызовов отечественному информационно-коммуникационному пространству. Механизмы их формирования и развития, определения субъектов стратегических коммуникаций и объединения разрозненных информационно-коммуникационных элементов в единую, непротиворечивую, вертикально интегрированную систему и создание единого управляемого центра выработки смыслов, месседжей и нарративов, концепций доктрин и практик публичного управления. Однако, главная аксиома стратегических коммуникаций — это скоординированность / общность действий Президента Украины, Правительства, органов публичной власти, общества и бизнеса путем разработки соответствующих стратегий и использования технологий стратегических коммуникаций, которые должны быть согласованы со стратегическими документами развития Украины.

Использование инструментов и технологий стратегических коммуникаций позволит: существенно повысить медиа-грамотность общества, стимулировать развитие национального производства текстового и аудиовизуального контента, обеспечит функционирование общественного телевидения и радиовещания Украины (в том числе и надлежащего государственного финансирования), побуждать к созданию системы вещания территориальных общин, расширению коммуникационных возможностей и снижению конфликтности внутри общин, популяризировать, в том числе через аудиовизуальные средства, социальную рекламу, опыта государства, ценностей свободы, демократии, патриотизма, национального единства, защиты Украины от внешних и внутренних угроз.

Стратегические коммуникации формируются и реализуются субъектами публичного управления, представ-

ляет собой согласованную по целям и стратегическими приоритетами деятельности государственных и негосударственных институтов в сфере стратегических коммуникаций на основе информационного взаимодействия. Система стратегических коммуникаций состоит из цели, идей, задач, функций, принципов, методов и определяется как эффективный функционирующий механизм правового регулирования в информационной сфере, в том числе формирования, реализации, осуществления контроля за реализацией задач стратегических коммуникаций. Система также определяется как деятельность в связи с осуществлением стратегических коммуникаций и направлена на общественные информационные отношения, в частности на их становление и развитие, регулирование и безопасность, и осуществляется преимущественно информационными средствами и методами в рамках информационной деятельности и в информационно-коммуникационном пространстве. Она выступает информационной, социально-политической и ценностно-идеологической предпосылкой формирования как информационной, так и общенациональной самоидентичности, сохранение национальной, культурной и информационной самобытности украинской автохтонности, политической, безопасности и информационной нации. Важной характеристикой системы стратегических коммуникаций является то, что она формирует для реализации в практической плоскости целостное измерение информационной стратегии государства.

В соответствии со стандартами НАТО, система стратегических коммуникаций — это органически связана между собой совокупность элементов, которые в своем единстве образуют новый информационный феномен — стратегические коммуникации. К основным составляющим системы стратегических коммуникаций принадлежит 4 блока: интеракционистский блок; информационно-психологический блок; технический блок; военный блок [12, с. 37].

Итак, главной целью системы стратегических коммуникаций можем определить создание условий для реализации государственной политики Украины путём предупреждения, своевременного выявления и предотвращения внешних и внутренних угроз безопасности Украины, прекращение информационных, психологических, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств спецслужб иностранных государств, а также общественных объединений, транснациональных корпораций, отдельных групп и лиц, которые не действуют от имени или в интересах любого государства или организации на национальную безопасность Украины, устранения условий, которые им способствуют, и причин их возникновения [5, с. 228-229].

Субъектом стратегических коммуникаций определяется носитель функциональных прав и обязанностей, который реализует определенный круг задач по реализации миссии и стратегии государства для достижения конечной цели и наделен компетентностью для участия в такой деятельности.

В соответствии с Доктриной информационной безопасности Украины, к приоритетам государственной информационной политики в информационной сфере отнесены: обеспечение информационной безопасности; обеспечение защиты и развития информационно-коммуникационного пространства Украины, а также конституционного права граждан на информацию; открытость и прозрачность государства перед гражданами; формирование положительного международного имиджа Украины. Основным координатором реализации Доктрины и развития информационной сферы определены СНБО Украины, КМУ

должен обеспечивать осуществление информационной политики государства, финансирование программ, связанных с информационной безопасностью, направлять и координировать работу министерств, других органов исполнительной власти в этой сфере. Также важными субъектами развития информационной сферы определено Министерство информационной политики Украины — относительно постоянного мониторинга, формирования приоритетов государственной информационной и коммуникационной политики, координации деятельности ЦОИВ, а также организация и обеспечение правительственных, кризисных коммуникаций, разработка стратегического нарратива; Министерство иностранных дел Украины — основная задача в этой сфере — развитие публичной и культурной дипломатии и координация государственных органов в этой сфере. Ряд функций будут выполнять Министерство культуры Украины, Служба безопасности Украины, Государственное агентство Украины по вопросам кино, Национальный совет Украины по вопросам телевидения и радиовещания, Государственный комитет телевидения и радиовещания Украины, Государственная служба специальной связи и защиты информации Украины и Национальный институт стратегических исследований, которые в пределах компетенции должны способствовать формированию и реализации государственной информационной политики.

Стратегические коммуникации, в частности связи с органами публичной власти и общественностью, являются необходимым условием для достижения согласия в обществе, что, в свою очередь, позволяет внедрять необходимые реформы в экономике, публичном управлении и социальной сфере. Но коммуникация — это не только эффективное распространение информации, а, прежде всего — многосторонний обмен мнениями, который предусматривает диалог и достижение консенсуса между различными группами общества. Для этого должно быть обеспечено использование технологий сбора и обработки объективных данных о состоянии общественного мнения по поводу общественно значимых проблем. Итак, коммуникация в таких условиях приобретает форму действенного инструмента управления. Так по данным Всемирного банка, проводившего опрос руководителей органов публичной власти различных стран, отвечающих за реализацию реформ, одной из причин провала или торможения реформ был определен вызов преодоления неприязненного общественного мнения [4, с. 28]. То есть налаженный действенный процесс коммуникации между государственными учреждениями и общественностью обеспечивает производительность осуществляемых государством реформ и реализации государственных политик.

Реализация стратегических коммуникаций государства происходит в соответствии с чётким планом действий, который именуется коммуникационной стратегией. Они имеют четкую технологию, алгоритм и последовательность определенных действий, а также набор необходимых инструментов. Самым главным при разработке стратегии является то, что она разрабатывается в соответствии с ключевыми целями и стратегиями развития страны, ведь стратегические коммуникации работают с будущим временным циклом и с объектами, которые будут сформированы в определенной временной точке [4, с. 47].

Основные составляющие элементы разработки коммуникационных стратегий в публичном управлении, должны быть совместимы с другими концепциями, стратегиями и планами, и имеют следующую последовательность:

Первая составляющая — целеполагания, то есть четко определенный ко-

нечный результат эффективной коммуникации и сформулированная основная ее идеологическая цель, от чего будет зависеть вовлеченность определенных компонентов и субъектов стратегических коммуникаций — совокупность органов публичной власти, негосударственных учреждений, бизнес-структур и общества. На этом этапе необходимо чётко определить и сформулировать стратегический нарратив, который должен быть зафиксирован в виде отдельного документа.

Следующим шагом является четкое осознание текущей ситуации в информационно-коммуникационной среде и коммуникационная способность страны в обеспечении стратегических целей. Текущее состояние эффективно определяется с помощью инструментов PEST-анализа и SWOT-анализа. Результаты PEST-анализа определят политические, экономические, социальные и технологические факторы внешней среды страны, то есть мировых, международных процессов. SWOT-анализ определяет сильные и слабые стороны информационно-коммуникационной сферы, возможности и угрозы, что позволит эффективно определить риски и разработать стратегию управления ими в процессе реализации коммуникационной стратегии, а также определить сильные стороны и план их применения в ходе эффективной коммуникации. Анализ потенциальных угроз национальной безопасности и анализ опыта зарубежных стран по эффективной реализации стратегических коммуникаций.

Третья составляющая — формулировка организационных и коммуникационных целей. Любая коммуникационная стратегия должна отражать организационный план, цель, общие идеи и направления развития страны. В зависимости от этого определяется совокупность компонентов стратегических коммуникаций, которые должны быть задействованы для обеспечения реализации глобальной цели и конкретных целей. То есть создаются (формулируются) функциональные и идейные цели и четко соответствующие им коммуникационные цели. Планы реализации стратегий охватывают четко определенный период (5–10 лет), поэтому временные рамки стратегических коммуникаций должны соответствовать. Стоит отметить, что при формировании коммуникационных целей должно быть оценено время, бюджет и ресурсы.

Четвертая составляющая — определение заинтересованных сторон. Разработка матрицы заинтересованных сторон позволит четко определить целевую внутреннюю и внешнюю аудитории, определить ее приоритетность и партнеров. Важность этого этапа заключается в том, что здесь должны быть задействованы инструменты постоянного мониторинга, ведь различные заинтересованные стороны могут постоянно менять уровень своего влияния и интереса. Также на этом этапе детального анализа требует формат взаимодействия с заинтересованными сторонами — G2G, G2C, G2B, G2N, G2S и др.

На этом этапе проводится анализ целевых аудиторий, который предусматривает использование маркетинговых исследований в PR, в зависимости от уровня целей (стратегических, операционных, тактических) происходит таргетизация целевых аудиторий и выбор коммуникативных тактик. В зависимости от стратегической цели осуществляются следующие шаги:

1) сбор базы данных о целевых аудиториях;

2) изучение общественного мнения;

3) определение основных проблем целевых аудиторий;

4) изучение стереотипов в представлениях целевых аудиторий, их стремлений и желаний;

5) исследования манипулятивных возможностей субъекта коммуникационного процесса;

6) определение ключевых лидеров целевых групп;

7) предварительная оценка изменения отношения / поведения после совершения коммуникационного акта, передачи конкретной информации;

8) выявление скрытых тенденций, точек зрения, мотивов поведения, которые могут оказать влияние.

Пятая составляющая — формулировка ключевых месседжей, наративов, сообщений и определения контента. В соответствии с анализом стейкхолдеров происходит распределение главной идеи / нарратива в соответствии с ценностями целевой аудитории, которой и предлагаются соответствующие информационные продукты, избираются коммуникационные каналы и способы подачи информации, а также соответствующие коммуникационные модели. На этом этапе применяются дополнительные специфические стратегии и используются методы оценки эффективности коммуникации, использованных каналов.

Шестая составляющая — разработка рабочего плана — предусматривает разработку коммуникационной деятельности соответствующим субъектом / субъектами стратегической коммуникации, а также бюджет и ресурсы, необходимые для реализации стратегии на стратегическом, тактическом и операционном уровнях.

Седьмая составляющая — оценка прогресса, мониторинг — определяет критерии и способы оценки различных аспектов коммуникации. Это могут быть количественные подсчеты, изменение курса (достижение ключевых этапов развития, количество сообщений в медиа-пространстве, их масштаб и полнота).

Однако, этим перечнем не исчерпывается весь план мероприятий по реализации стратегических коммуникаций, так как параллельно, в соответствии с принципом стратегических коммуникаций — масштабность, происходит использование вспомогательных стратегий. В частности, речь идет о пресс-планах, PR-планах, которые формируют конкретные шаги достижения стратегических целей с помощью СМИ (лояльных, партнерских, конкурентных). Также отдельно, но с четким согласованием со стратегическими планами разрабатывается цифровая стратегия, которая охватывает вопросы использования технологий Digital, а именно: создание и поддержка эффективного сайта, использование социальных сетей, проведение онлайн-кампаний и др.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. В результате проведенного исследования можем обозначить, что четких определений и планов по развитию стратегических коммуникаций пока не сформулировано ни в научном, ни в практическом плане, кроме декларативной задачи жизненно важных интересов общества и государства — развитие системы стратегических коммуникаций и определения приоритета — построение действенной и эффективной системы стратегических коммуникаций. Поэтому отдельного исследования требуют следующие направления научных исследований: анализ институциональной способности органов публичной власти к внедрению и эффективному функционированию системы стратегических коммуникаций в Украине; совершенствование государственной информационной и коммуникационной политики, а также законодательства, по регулированию общественных отношений в информационной сфере; четкой субъектной определенности относительно формулировки стратегического нарратива; повышение уровня медиа- культуры и грамотности общества.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Аналітична доповідь до Щорічного послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2018 році» / Національний інституту стратегічних досліджень. — К. : НІСД, 2018. — 1316 с.
2. Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між РНБО та Міжнародним секретаріатом НАТО, підписаної 22.09.2015 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf.
3. Дубов Д. Стратегічні комунікації: проблеми концептуалізації та практичної реалізації / Д. В. Дубов // Strategic Priorities. — 2016. — № 4 (41) — С. 9–23.
4. Коник Д. Стратегічні комунікації : посібник для державних службовців / Д. Коник ; Міжнародний банк реконструкції та розвитку ; Світовий банк. — К. : ТОВ «ОБНОВА КОМПАНІ», 2016. — 256 с.
5. Ліпкан В. А. Стратегічні комунікації : словник / В. А. Ліпкан, Т. В. Попова ; за заг. ред. В. А. Ліпкана. — К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2016. — 416 с.
6. Петров В. В. Щодо становлення системи стратегічних комунікацій органів державної влади у контексті розвитку відносин з НАТО / В. Петров // Стратегічні пріоритети. Політика. — 2016. — № 4(41). — С. 24–29.
7. Постанова Верховної Ради України від 31.03.2016 р. № 1073-VIII «Про рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи в галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1073-19.
8. Почепцов Г. Г. Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні : навч. посіб для студ. і аспір. / Г. Почепцов. — К. : Альтерпрес, 2008. — 216 с.
9. Публічний діалог в системі політичної культури демократичного суспільства : монографія / О. М. Крутій, О. В. Радченко. — Х.: Вид-во АДНДУ, 2015. — 320 с.
10. Розпорядження КМУ від 11.10.2016 р. № 739 «Про схвалення Концепції популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2016-%D1%80.
11. Розпорядження КМУ від 15.05.2013 р. № 386-р. «Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1 %80
12. Сивак Т. Аналіз передумов становлення системи стратегічних комунікацій в державному управлінні / Т. Сивак // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. — Вип. 4(68). — С. 33–38.
13. Сивак Т. В. Стратегічні комунікації (дистанційний курс) : навч.-метод. матеріали / Т. В. Сивак, А. П. Савков. — К. : НАДУ, 2018. — 94 с.
14. Соловйов С. Основні характеристики стратегічних комунікацій / С. Г. Соловйов // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. — 2016. — № 1. — С. 165–170.
15. Соловйов С. Стратегічні комунікації в публічному управлінні: впровадження в Україні / С. Соловйов // Актуальні проблеми державного управління. — 2016. — № 3. — С. 93–96.
16. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 рр. ; засід. КМУ від 24.06.2016 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249140701&cat_id=246711250.
17. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої : ратиф. Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page.
18. Указ Президента України від 12.01.2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна — 2020» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.
19. Указ Президента України від 25.02.2017 р. № 47/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/47/2017.
20. Указ Президента України від 28.03.2018 р. № 89/2018 «Річна національна програма під егідою Комісії Україна — НАТО на 2018 рік» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/58/62/bd6cdbcf9328901d1d1d8163ae5348c6_1522256231.pdf.

21. Указ Президента України від 28.03.2018 р. № 89/2018 «Річна національна програма під егідою Комісії Україна — НАТО на 2018 рік» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/58/62/bd6cdbcf9328901d1d1d8163ae5348c6_1522256231.pdf.
22. NATO Strategic Communications Policy [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Policy.pdf.
23. Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/ADA396312.pdf. — С. 1.

REFERENCES:

1. Analytical report to the Annual Message of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine «Aboutthe Internal and External Situation of Ukraine in 2018» (2018). National Institute for Strategic Studies. Kyiv. [in Ukrainian].
2. Road Map of the Strategic Communications Partnership between the National Security and Defense Council and the International Secretariat of NATO (2015). URL: http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf (Accessed 14 September 2018). [in Ukrainian].
3. Dubov D. (2016). Strategic communications: problems of conceptualization and practical implementation. Strategic Priorities. 4 (41). P. 9–23. [in Ukrainian].
4. Konyk D. (2016). Strategic Communications: manual for Civil Servants. Kyiv. TOV «OBNOVA COMPANY». 256 p. [in Ukrainian].
5. Lipkan V. and Popova T. (2016). Strategic Communications: Dictionary. Kyiv. FOP O. S. Lipkan. 416 p. [in Ukrainian].
6. Petrov V. V. (2016). Concerning formation of the system of strategic communications of state authorities in the context of development of relations with NATO. Strategic priorities. Policy. 4 (41). P. 24–29. [in Ukrainian].
7. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine (2016). About recommendations of parliamentary hearings on the theme: «Reforms in the field of information and communication technologies and development of the information space of Ukraine. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1073-19 (Accessed 24 September 2018). [in Ukrainian].
8. Pocheptsov G. G. (2008). Strategic Communications: Strategic Communications in Politics, Business, and Public Administration. Kyiv. Alterpres. 216 p. [in Ukrainian].
9. Krutiy O., Radchenko O. (2015). Public dialogue in the political culture of a democratic society. Kharkiv. ADNDU. 320 p. [in Ukrainian].
10. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2016). Order «About Approval of the Concept of Ukraine's Promotion in the World and Promoting Ukraine's Interests in the Worldwide Information Space». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2016-%D1%80 (Accessed 16 September 2018). [in Ukrainian].
11. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2013). Strategy of the Information Society Development in Ukraine. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80 (Accessed 16 September 2018). [in Ukrainian].
12. Syvak T. (2016). Analysis of the preconditions for the formation of a strategic communications system in public administration. Actual problems of public administration. 4(68). P. 33–38. [in Ukrainian].
13. Syvak T., Savkov A. (2016). Strategic Communications (distance course). Kyiv. NAPA. 94 p. [in Ukrainian].
14. Solovyov S. (2016). Basiccharacteristicsof Strategic Communications. Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine. Series: Public Administration. 1. P. 165–170. [in Ukrainian].
15. Solovyov S. (2016). Strategic Communications in Public Administration: Implementation in Ukraine. Actual problems of public administration. 3. P. 93–96. [in Ukrainian].
16. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2016). Strategy of reforming the state administration of Ukraine for 2016–2020. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249140701&cat_id=246711250 (Accessed 16 September 2018). [in Ukrainian].
17. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine (2014). The Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Atomic Energy Community and their member states, on the other. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page (Accessed 16 September 2018). [in Ukrainian].
18. The official site of President of Ukraine (2015). About the Strategy of Sustainable Development «Ukraine 2020. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 (Accessed 16 September 2018). [in Ukrainian].
19. The official site of President of Ukraine (2017). About the decision of the Council of

National Security and Defense of Ukraine dated December 29, 2016 «About the Doctrine of Information Security of Ukraine». URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ 47/2017 (Accessed 17 September 2018). [in Ukrainian].
20. The official site of President of Ukraine (2018). Annual National Program under the auspices of the Ukraine-NATO Commission for 2018. URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/58/62/bd6cdbcf9328901d1d1d8163ae5348c6_1522256231.pdf (Accessed 17 September 2018). [in Ukrainian].
21. The official site of National Security and Defense of Ukraine (2016). About the doctrine of information security of Ukraine. URL: https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374 (Accessed 17 September 2018). [in Ukrainian].
22. The official site of NATO (2001). NATO Strategic Communications Policy. URL: http://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Policy.pdf (Accessed 17 September 2018).
23. The official site of NATO (2001). Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination. URL: http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/ADA396312.pdf. — P. 1. (Accessed 17 September 2018).

УДК 342. 9

Дука Валерія Володимирівна
Аспірант кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ПРОЦЕДУРУ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА

Duka V. V. Comparative Analysis of Certain Aspects of Normative Legal Acts Regulating the Procedure of Citizens' Applications in Ukraine and the Republic of Poland

Abstract. This article explores and compares the normative and legal acts regulating the institution of treatment of citizens of Ukraine and the Republic of Poland. Namely: the content of the constitutions of both countries, the Law of Ukraine «On Citizens' Appeals», the Law of the Republic of Poland «On Petitions», the Administrative Procedure Code of the Republic of Poland.
Key words: *comparative analysis, citizens' appeal, Republic of Poland, petition, complaint, statement.*

Сучасний політичний стан та перспективи розвитку України спрямовані на шлях до євроінтеграції. Такий вибір зумовлений прагненням до подолання економічних та технологічних прогалин, залучення іноземних інвестицій, налагодження вітчизняного товаро виробництва та вихід на ринок країн Європейського Союзу (далі — ЄС).

Окрім того, політичні переваги інтеграції України у ЄС пов'язані зі створенням механізмів демократії та стабільності. Налагодження взаємодії з ЄС гарантує швидку розбудову демократичних інституцій в Україні. Також це забезпечить ефективнішу координацію дій з європейськими державами у сфері контролю за експортом і нерозповсюдження зброї масового знищення, дасть змогу активізувати співробітництво в боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, контрабандою, нелегальною міграцією, наркобізнесом тощо.

Враховуючи той факт, що Україна межує з рядом європейських держав, має спільні кордони та повсякчас взаємодіє з ними. Серед них: Республіка Польща (далі — РП), Словаччина, Угорщина, та Румунія.

В даній статті ми загостримо увагу на відносинах України з РП через ряд факторів.

Окрім вищезазначеного спрямування України до ЄС, добросусідські відносини з РП виступають самостійним об'єктом зосередженої уваги. Це зумовлено територіальним розташуванням обох країн, спільною історією і, особливо, теперішньою суспільно-політичною ситуацією, що склалась між країнами-сусідками.

За останні півтора роки, хвиля трудової міграції українських громадян до РП — сягнула небувалого масштабу. Збільшився потік громадян також через їх бажання придбати іноземні автомобілі та ввозити їх в Україну без розмитнення. А одна із самих актуальних проблем україно-польського кордону — дрібна контрабанда підакцизних товарів — досі не вирішена.

Комплекс цих чинників здійснює перешкоду контактам між громадяна-

ми обох країн як між ними безпосередньо, так і між ними та посадовими особами, що здійснюють контроль у пунктах пропуску.

Наразі в Україні нараховується 14 активних пунктів пропуску через державний кордон між Україною і Польщею: 8 для автомобільного сполучення та 6 для залізничного. У 2016 році українсько-польський кордон перетнуло 22,6 млн осіб, а в 2018 — 23 млн [1]. Можна припустити, що аналіз пропускних операцій через державний кордон за 2018 рік також покаже збільшення потоку осіб, які перетинали кордон між Україною та Польщею.

Окремі питання польського законодавства, розвитку українсько-польських стосунків досліджували такі вітчизняні науковці як О. І. Гевко, А. С. Зеленько, В. М. Парфенюк, В. М. Стоєцький, А. М. Октисюк, А. П. Оксанич

Ми ж маємо намір досліджувати питання взаємодії крізь призу звернення громадян.

Для якісної, швидкої, злагодженої діяльності на кордоні — необхідна конструктивна взаємодія між уповноваженими представниками та особами, що перетинають кордон. І звернення громадян є найкращою формою такого діалогу.

Зі зверненнями громадяни звертаються у випадках порушення їх прав та законних інтересів, тоді, коли вони намагаються реалізувати певні суб'єктивні права, передбачені законодавством. В окремих випадках реалізація права на звернення пов'язана з бажанням вплинути на процеси, що відбуваються в суспільстві, повідомити про факти порушень прав і свобод громадян, про зловживання представників органів, про неналежне виконання ними службових обов'язків [2, с. 67].

Звернення громадян є формою громадського контролю, за допомогою якого громадяни в режимі зворотного зв'язку повідомляють органи державної влади, зокрема правоохоронні органи, про стан виконання їх суспільного призначення, дотримання принципу верховенства права та режиму законності [3, с. 221].

Інститут звернення громадян в повній мірі функціонує як в Україні, так і в Польщі. Ми маємо на меті дослідити нормативну базу обох країн з цього питання, порівняти та проаналізувати з мето глибшого розуміння правосвідомості громадян сусідньої країни з метою закріплення з нею міцніших міжнародних та добросусідських відносин. Орім цього, є доцільним запозичення позитивного досвіду країн Європейського Союзу з метою укріплення демократичних засад України.

Нормативним джерелом, яке закріплює право громадян на звернення в Україні є ст. 40 Конституції України, яка зазначає, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [4, с. 6].

В ст. 63 Конституції Республіки Польща також закріплене право громадян на звернення: «кожен має право подавати петиції, пропозиції та скарги в публічних або власних інтересах або за згодою іншої особи в його інтересах в органи публічної влади, а також в громадські організації та установи у зв'язку з виконуваними ними завданнями, які їм доручені у сфері публічної адміністрації. Порядок розгляду петицій, пропозицій і скарг визначає закон. (тут і далі переклад автора) [5].

Загалом, текст подібний з тією лише різницею, що в українській конституції поняття «звернення громадян» узагальнене, тоді як в польській — розмежоване на його види.

Види звернень, український парламент, виділив у Законі України «Про звернення громадян». Так, ст. 3 цього Закону визначає, що звернення грома-

дян можуть подаватись у вигляді пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) та скарги [6].

Закон України «Про звернення громадян» майже цілком охоплює всі аспекти практичної реалізації громадянами України права на звернення. Окремі положення містяться в інших нормативно-правових актах, таких як Указ Президента України про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації права та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднання громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Класифікатора звернень громадян» та ін.

Польське законодавство правила подання та розгляду петицій визначає в Законі «Про Петиції». В частині 8 Адміністративно-процесуального Кодексу описується процедура подання та розгляду скарг та пропозицій.

Так, в Законі Республіки Польща від 11 липня 2014 року «Про петиції», в ч. 1 ст. 2 зазначено, що петиція може бути подана фізичною особою, юридичною особою, групою осіб до органів державної влади та місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень та обов'язків [7].

Петиції можуть подаватись в публічних інтересах, особистих та третіх осіб, за їх згодою. (ч. 2, ст. 2). Предметом петиції може бути вимога, зокрема, зміни положень закону, прийняття рішень або інші дії, що стосуються заявника, суспільного блага, що входить до компетенції та повноважень адресата (ч. 3 ст. 2) [7].

Петиція може бути подана в письмовій та електронній формі. (ч. 1 ст. 4) (про петиції) Про можливість подання усної петиції в законі мова не йде, на відміну від можливості усного викладення клопотання передбаченого Законом України «Про звернення громадян» на особистому прийомі чи за допомогою засобів телефонного зв'язку (ст. 5, ст. 22) [6]. На нашу думку, це великий мінус, оскільки усне звернення є найшвидшою і найзручнішою для осіб формою серед інших. Особливо, коли мова стосується перетину кордону.

В петиції має бути заначено автора петиції. Якщо ж вона колективна, то має зазначатись кожна особа і репрезентуватись та, що безпосередньо направлятиме її. Також вказується місце проживання або перебування заявника і адреса для надсилання йому кореспонденції; у випадку колективного звернення — зазначається адреса усіх осіб. Зазначається також установа або організація, до якої надходить петиція і викладається безпосередньо предмет звернення. Петиція має бути підписана заявником. У випадку, коли петиціонером є юридична особа, або направляється колективна петиція — вона має бути підписана репрезентуючим суб'єктом. Якщо звернення надсилається з використанням мережі Інтернет, то воно має бути засвідченими сертифікованим електронним підписом і має містити зворотну електронну адресу (ст. 4) [7].

Вимога електронного підпису знову ж відрізняється від вимог українського законодавства. Так ч. 7 ст. 5 Закону України «Про звернення громадян» зазначає, що застосування цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається [6]. Дана норма значно полегшує особі можливість електронного звернення.

Якщо петиція подається в інтересах третіх осіб — на неї поширюються усі ті самі вимоги (ч. 1 ст. 5) [7].

Петиція має бути розглянута без зайвої затримки, але не пізніше ніж через три місяці з моменту її подання (ч. 1 ст. 10).

Якщо розгляд предмету петиції не входять до повноважень органу, до якого її було направлено, її має бути негайно пере направлено адресатом до органу, що компетентний її розглядати, але не пізніше ніж через тридцять днів з моменту подання звернення. Про таке пере направлення одночасно має бути повідомлена петиціонер (ч. 1 ст. 6).

Якщо петиція не відповідає вимогам закону може бути залишена без розгляду або повернута петиціонерові для доопрацювання в термін тридцять днів від дня складення петиції або для роз'яснення її змісту терміном до чотирнадцяти днів (ст. 7).

В разі пере направлення петиції або її доопрацювання чи роз'яснення термін на розгляд петиції лічиться відповідно від дня отримання петиції відповідним суб'єктом або від дня доповнення або пояснення змісту петиції.

В разі виникнення незалежних від суб'єкта, що розглядає петицію, обставин, які унеможливлюють розгляд петиції в строк — термін розгляду продовжується, але не на довше ніж три місяці з моменту спливу попереднього строку (ч. 2, 3 ст. 10).

Петиція може бути залишена без розгляду у випадку, коли питання викладені у ній були вже розглянуті у попередній петиції, поданій одним й тим самим петиціонером, якщо в ній не містяться нові факти бо невідомі раніше докази. У такому випадку, особа, що розглядає звернення повідомляє петиціонера про це і про попереднє рішення (ст. 12) [7].

Що стосується скарг та пропозицій, то стосовно них польське законодавство встановило наступне.

Конституцією Республіки Польща кожному гарантовано право на подання скарг і пропозицій до органів державної влади, місцевого самоврядування, їх підрозділів, громадських організацій та установ за правилами встановленими у восьмому розділі Адміністративно-процесуального Кодексу (ч. 1 ст. 221) [8].

Скарги і пропозиції можуть подаватись у власних інтересах, публічних та в інтересах третіх осіб за їх згодою (ч. 3 ст. 221).

Предметом скарги може бути зокрема недбалість або неналежне виконання завдань компетентними органами або їх працівниками, порушення прав або законних інтересів особи, тривале або бюрократичне вирішення справ (ст. 227).

Скарги подаються компетентним органам для їх розгляду (ст. 228).

Якщо скарга надійшла до органу, не вповноваженого її розглядати, він має негайно, але не пізніше семи днів, передати її до компетентного органу, про що повідомляється особа, що подала скаргу (ст. 231).

Скарга має бути вирішена без зайвої затримки, але не пізніше ніж через місяць (ст. 237) [8].

Наступним видом звернення в польському законодавстві є заява.

Предметом заяві можуть бути питання вдосконалення організації, зміцнення верховенства права, поліпшення роботи та запобігання зловживання, охорони власності, кращого задоволення потреб населення (ст. 241).

Заяви подаються до компетентних органів (ч. 1 ст. 242). Якщо орган, що отримав заяву не вповноважений розглядати її, заяву пере направляють до компетентного органу на протязі семи днів, про що повідомляється заявник (ст. 243).

Органи державної влади, місцевого самоврядування, їх підрозділів, громадських організацій та установ зобов'язані проводити прийом громадян для отримання скарг та заяв в установлені дні та години (ч. 1 ст. 253).

Керівники вищезазначених органів або призначені ними особи зобов'язані приймати громадян принаймні один раз на тиждень (ч. 2 ст. 253).

Дні і час прийому повинні бути адаптовані до потреб населення, при чому, принаймні один раз на тиждень, прийом має проводитись у

встановлений день після робочого дня (ч. 3 ст. 253) [8].

Рішення проводити прийом громадян в поза робочий час, як можна краще демонструє, що влада справді втілює норму в життя і опікується потребами населення. Цю практику було б корисно запозичити для українських органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій, посадових осіб. Таким чином великому колу осіб було набагато простіше потрапити на прийом для подання звернення.

Інформація про дні та години прийому повинна бути розміщена на видному місці в будівлі організації та її підрозділів (ч. 4 ст. 253) [8].

Ще однією нормою, яка заслуговує на пильну увагу є ст. 256: «працівник, що отримав скаргу щодо своєї діяльності, зобов'язаний негайно віддати її своєму керівнику» [8].

Український законодавець обмежив звернення громадян безпосередньо до осіб, які є суб'єктом скарги. Так, ч. 4 ст. 7 зазначає, що забороняється направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються [6].

З однієї сторони, це положення покликане запобігти упередженому розгляду звернення, прихованню працівником отриманого ним звернення тощо. Але з іншої, у цьому проглядається недовіра до влади. Відповідно, такі настрої передаються населенню, що ніяк не поліпшує взаємодію між громадянами та органами влади.

Таким чином, можемо дійти висновку, що українське та польське законодавство мають багато спільних рис, хоч і характеризуються різною структурою. Основним є те, що право громадян обох країн на звернення є конституційно закріпленим.

Якщо практичні питання усіх видів звернення в українському законодавстві об'єднанні в одному нормативно-правовому акті — Закон України «Про звернення громадян», то польський парламент розмежував їх на Закон Республіки Польща «Про Петиції» та виділив окремий розділ у Адміністративно-процесуальному кодексі Республіки Польща.

В окремих аспектах, ми знаходимо, що українське законодавство йде на крок попереду, наприклад, відсутність вимоги щодо електронних підписів чи можливість подати будь-яке звернення усно.

Деякі ж норми польського законодавства заслуговують окремої уваги і їх адаптації в українській практиці, такі як прийом громадян у позаробочий час.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Державна прикордонна служба України: Результати оперативно-службової діяльності Держприкордонслужби [Електронний ресурс] — Режим доступу: https://dpsu.gov.ua/ua/activity/ohorona-kordonu.
2. Костюкевич О. А. Адміністративно-правове регулювання реалізації права громадян на звернення : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Костюкевич О. А. — Харків, 2011. — С. 67.
3. Ярмакі В. Х. Міжнародний досвід здійснення громадського контролю за правоохоронною діяльністю та шляхи його адаптації в Україні / В. Х. Ярмакі. // Південноукраїнський правничий часопис. — 2014. — № 3. — С. 219–222.
4. Конституція України: чинне законодавство станом на 04 травня 2017 р.: Офіц. Текст. — К.: Алерта, 2017. — 80 с.
5. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: за станом на 25 серпня 2018 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm.
6. Закон України «Про звернення громадян»: за станом на 25 серпня 2018 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80.
7. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach: за станом на 25 серпня 2018 р. [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу: http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20140001195.
8. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego: за станом на 25 серпня 2018 р. [Електронний ресурс]. — 1960. — Режим доступу: http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19600300168.

REFERENCES:

1. *Derzhavna prykordonna sluzhba Ukrainy: Rezultaty operatyvno-sluzhbovoi diialnosti Derzhprykordonsluzhby* [State Border Guard Service of Ukraine: Results of operative-service activity of the State Border Service]. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/activity/ohorona-kordonu. [in Ukrainian].

2. Kostukevich O. A. (2011). *Administratyvno-pravove regulyuvannia realizacii prava gromadian na zvernennia* [Administrative and legal regulation of the right of citizens to apply]. Kharkov. 223 p. [in Ukrainian].

3. Yarmaky V. H. (2014). *Mignarodnyi dosvid zdiisnennia gromads'kogo kontroliu za pravoohoronnoiu diial'nistiu ta shliahu iogo adaptacii v Ukraini* [International experience of exercising public control over law enforcement activities and ways of its adaptation in Ukraine]. South Ukrainian legal magazine. 3. P. 219–222. [in Ukrainian].

4. *Konstytutsiia Ukrainy: chynne zakonodavstvo stanom na 04 travnia 2017 r.: ofits. tekst* (2017) [The Constitution of Ukraine: current legislation as of 04 May 2017: official text]. Kyiv. Alerta. 80 p. [in Ukrainian].

5. Sejm Respubliky Pol'scha (1986). *Konstytucja rzeczypospolitej polskej za stanom na 25 serpnia 2018 r.* [The constitution of the republic of Poland, as of April 2, 1997]. URL: http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm. [in Polish].

6. Verkhovna Rada Ukrainy (1996). *Zakon Ukrainy: «Pro zvernennia hromadian» za stanom na 25 serpnia 2018 r.* [The Law of Ukraine «On Citizens' Appeal» as of August 25, 2017]. URL: http://zakon2.rada.gov. ua/laws/show/3.

7. Sejm Respubliky Pol'scha (1986). *Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach za stanom na 25 serpnia 2018 r.* [The Act «On Petitions» as of July 11, 2014]. URL: http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20140001195. [in Polish].

8. Sejm Respubliky Pol'scha (1986). *Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. za stanom na 25 serpnia 2018 r.* [«The Code of Administrative Procedure». The Act of June 14, 1960]. URL: http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19600300168. [in Polish].

УДК [35.072.3:35.078.3-001.82]:81.42 (477)

Ганцюк Тетяна Дмитрівна
Асистент кафедри документознавства та інформаційної діяльності Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

ФУНКЦІЇ, ПРИНЦИПИ ТА СТРУКТУРА СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Hanciuk T. D. The Functions, Principles and Structure of the System of Information and Analytical Support for the Activities of Local Authorities

Abstract. The article analyzed the publications of Ukrainian scholars on the scientific understanding of the content of the functions, principles, procedures and structure of the system of information and analytical support for the activities of public authorities in Ukraine. The author substantiated that the system of informational and analytical support of activity of state authorities should contribute to increase the overall efficiency of public administration by ensuring the processes of preparation, approval and implementation of public management decisions in a timely, reliable, impartial, professional and complete analytical information.

Key words: *public authorities, informational and analytical support of public authorities, functions of informational and analytical support, principles of information and analytical support.*

Постановка проблеми. Публічне управління початку XXI століття характеризується принципово новими умовами, коли для прийняття ефективних управлінських рішень вже неможливо спиратися тільки на традиційний адміністративний досвід, необхідно спиратися на наукове знання, всебічну поінформованість, здатність до аналізу й прогнозуванню, адекватне сприйняття соціально-політичних процесів, що впливають на процеси управління.

Епоха інформаційного суспільства потребує нової відповідної компетенції керівників та службовців органів місцевого самоврядування, а ефективність ухвалених ними управлінських рішень все більше залежить від глибини розуміння нагальної ситуації, посталих соціально-економічних проблем, вміння орієнтуватися в наявній інформації та знаходити нову, необхідну для вироблення усіх можливих альтернативних підходів до вирішення поточних управлінських завдань і функцій. Тому виникає об›єктивна необхідність у формуванні та функціонування спеціальних допоміжних служб інформаційно-аналітичного забезпечення. Це обумовлює підвищений науковий інтерес до обраної проблематики даної наукової розвідки.

Аналіз останніх наукових досліджень. Проблематика становлення, формування і реалізації системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні, розуміння функцій та принципів побудови й діяльності такої системи сьогодні доволі жваво дискутується у вітчизняному науково-практичному та суспільно-політичному дискурсі. На нашу думку, заслуговують на увагу публікації таких авторів як С. Вировий [2], Т. Гаман [3; 4], В. Григор'єв [7], А. Дєгтяр [8], Н. Дяченко [9], В. Кисельов [11], О. Матвієнко [12], А. Пугач [16], Ю. Саричев [18], П. Сніціренко [19], Н. Ча-

ла [23] та ін., дослідження яких ми й покладемо в основу даного аналізу.

Метою статті є систематизація поглядів українських науковців щодо розуміння функцій, принципів та змістовної сутності системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади в Україні.

Результати дослідження.

Розуміння сутності, змісту та характерних особливостей інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів влади неможливе без усвідомлення зовнішнього та внутрішнього середовища цієї діяльності. У найбільшому узагальненні зовнішнє середовище усіх видів інформаційно-аналітичного забезпечення становить собою простір інформаційного суспільства. На відміну від всієї попередньої історії людства феномен інформаційного суспільства, за визначенням І. Пиголенко, «є принципово новим етап у розвитку цивілізації, що характеризується новими якісними особливостями у порівнянні з попередніми періодами історії людства, і найголовніше — це те, що у наш час ключового значення набувають інформація та знання» [13, с. 3]. Дефіцит часу в одержанні та усвідомленні потрібної інформації й оперативному реагуванні в діяльності державного службовця як суб'єкта управлінської діяльності обумовлює нагальну потребу існування особливої інформаційно-аналітичної служби, яка б серед своїх завдань мала безперервне відстеження інформації та задоволення інформаційних потреб суб'єктів управління шляхом відбору необхідної інформації та її аналітико-синтетичного опрацювання відповідно до запитів користувача.

Розгляд змістовної сутності інституту інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів влади, на нашу думку, необхідно здійснювати у площині інституційно-системного підходу й починати з виокремлення таких засадничих елементів як функції, мета та завдання здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення; суб'єкти та об'єкти цієї діяльності; ключові принципи, на яких має формуватися інформаційно-аналітичне забезпечення публічної влади в цілому. На другому етапі аналізу більш доцільним виглядає структурно-функціональний аналіз, синтезування структурних елементів системи інформаційно-аналітичного забезпечення, характеризація відповідних владно-суспільних та внутрішньо-організаційних відносин, виокремлення основних етапів цієї діяльності, механізмів інформаційно-комунікаційної взаємодії структур інформаційно-аналітичного забезпечення з іншими інституціями публічної влади й громадянського суспільства, нарешті проведення компаративного аналізу європейської та національної законодавчої бази щодо визначення спроможності до ефективного врегулювання інформаційних відносин в цілому та інформаційно-аналітичної діяльності місцевих органів державної влади зокрема.

Наукова логіка стверджує, що будь-який інститут виникає внаслідок суспільного запиту на виконання певної функції, що може супроводжуватися наявністю низки супровідних та дотичних функцій. У свою чергу будь-яка функція передбачає цілепокладання — формулювання мети діяльності та головних завдань, спрямованих на досягнення поставленої мети. Завдання мають виконуватися субєктами реалізації даної функції у відповідності до окреслених принципів та закріплених нормативно-процедурних вимог. На цій методологічній основі спробуємо провести аналіз змістовної сутності інституту інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів влади.

1. Функції. Базовою функцією інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади разом з П. Сніцаренком та Ю. Саричевим можемо визначити «вироблення

аналітично обґрунтованих та документованих інформаційних продуктів, котрі надаються для прийняття управлінських рішень, які не потребують дій в реальному масштабі часу, а його місце визначається послідовністю інформаційних процесів у загальному кібернетичному контурі державного управління» [19, с. 83].

Варто зауважити, що серед дослідників проблем публічного врядування поширеною є думка, що «будь-яку функцію в системі державного управління неможливо реалізувати без належного інформаційного забезпечення цього процесу, оскільки управлінський вплив здійснюється виключно інформацією відповідного характеру і змісту безпосередньо за допомогою інформаційної інфраструктури, а саме державне управління по суті є інформаційним управлінням, де рішення приймаються на основі наявних інформаційних ресурсів» [18, с. 142]. Відтак, можна стверджувати про існування низки наступних дотичних функцій інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів влади:

1) управлінської (забезпечує інформаційний супровід управлінської діяльності, а саме, процесів підготовки, прийняття, реалізації та контролю за виконанням управлінських рішень);

2) інформаційної (спрямована на забезпечення суб'єктів управління інформацією, необхідною для ефективного виконання поставлених завдань) [3, с. 9];

3) комунікативної (сприяє встановленню комунікативних зв'язків у процесі здійснення управлінської діяльності) [17, с. 15];

4) діагностичної (спрямована на отримання об'єктивної картини ситуації, що склалася та її діагностики) [1, с. 18];

5) організаційної (забезпечує організацію процесу управління, координованість дій при виконанні завдань) [10, с. 110];

6) пізнавально-ментальної (сприяє зміні розуміння сутності явищ та зміні ментальності суб'єктів управління) [20, с. 271].

Дещо інший підхід до визначення функцій ІАЗД демонструє російський науковець Олена Голобурда, яка виокремлює дві групи функцій інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади: зовнішніх (що забезпечують взаємодію органів виконавчої влади з громадськістю) та внутрішніх (що забезпечують безпосередньо інформаційно-аналітичний супровід діяльності конкретного органу управління) [6, с. 67–68]. Так, зо зовнішніх функцій дослідниця відносить: демократизацію державного управління; сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства; організацію соціальної взаємодії органів державної виконавчої влади та громадянського суспільства; створення соціальної єдності в суспільстві; формування соціально-ідеологічних установок громадянського суспільства.

У свою чергу, до внутрішніх функцій віднесено наступні: забезпечення внутрішніх комунікацій в системі державного управління; організація доступу до внутрішніх і зовнішніх інформаційно-аналітичних продуктів; забезпечення необхідного рівня якості підготовки публічно-управлінських рішень; забезпечення необхідного рівня якості аналізу та прогнозування державно-управлінських ситуацій та проблем; прогнозування наслідків прийнятих управлінських рішень, оцінки їх впливу на подальший розвиток держави й суспільства [Там само].

2. Мета. Наш співвітчизник В. Григорєв головною метою інформаційно-аналітичного забезпечення визначає «вирішення інформаційно-аналітичними засобами не лише проблем захисту від загроз, що виникають, а, насамперед, завчасному викритті та попередженні суб'єкта управління про причини та умови, що можуть сприяти виникненню ранніх ознак цих загроз, а саме: ризиків, небезпек і викликів» [7, с. 79]. Професор В. Кисельов такою метою вважає «ство-

рення інтегрованого територіально-розподіленого інформаційно-комунікаційного середовища, яке забезпечує інформаційно-аналітичне обслуговування органів державної влади всієї країни» [11, с. 357].

В найбільш узагальненому вигляді можемо стверджувати, що метою інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління є підвищення загальної ефективності державного управління на основі створення певного аналітичного продукту як інформаційної основи для підготовки, прийняття, реалізації та контролю за виконанням державно-управлінського рішення.

3. Завдання. Досягнення основної мети інформаційно-аналітичного забезпечення органів публічної влади, на думку А. О. Дєгтяра, передбачає виконання низки завдань, таких, як: збір первинної інформації, її збереження, розподіл між структурними підрозділами органу управління та їхніми працівниками, підготовка до переробки, власне переробка, надання органу управління в підготовленому вигляді, забезпечення прямих і зворотних зв'язків у її циркуляції тощо [8, с. 93]. Близьку позицію висловлює ще один знаний фахівець Ю. П. Сурмін, який зазначає, що засобами інформаційно-аналітичного забезпечення вирішується низка завдань державного управління, серед яких: одержання інформації, необхідної для обґрунтування цілей та формування завдань управління; аргументування прийняття управлінських рішень; виявлення соціальних резервів та використання їх для підвищення ефективності виробництва й управління; пошук найбільш ефективного виходу із кризових і неоднозначних ситуацій; сприяння розробці концепцій, проектів, програм, планів і прогнозів; удосконалення організації і системи управління [21].

Професор Н. Чала зосереджує увагу на такому стратегічному завданні інформаційно-аналітичної діяльності як передбачення та наукове прогнозування результатів державно-управлінських рішень, знаходження й відкриття «інноваційних ніш», спрямованих на забезпечення сталого розвитку країни [23, с. 128]. Нарешті, згідно з О. В. Матвієнко та М. Н. Цивіна, мета інформаційно-аналітичного забезпечення полягає у підвищенні ефективності державного управління на основі керованого задоволення інформаційних потреб суб'єктів державного управління, тобто осіб, які приймають рішення, забезпечення права доступу громадян до інформації та забезпечення відкритості державного управління, а також задоволення комунікативних потреб та організація зворотного зв'язку між громадянами і органами державної влади [12, с. 31].

Узагальнюючи й систематизуючи наведені вище підходи можемо виокремити чотири групи завдань інформаційно-аналітичного забезпечення органів публічної влади:

1) загальносистемних, спрямованих на певне виконання загальних функцій державного управління та місцевого самоврядування як відповідної складової загальної системи управління державою;

2) спеціалізованих, покликаних організувати й забезпечити процес безпосередньо інформаційно-аналітичної діяльності відповідними інституціями та структурними підрозділами органів публічної влади;

3) освітньо-кадрових, призначених для залучення до професійної інформаційно-аналітичної діяльності компетентних фахівців, підготовки необхідної кількості професійних кадрових ресурсів;

4) технологічних, пов'язаних з особливостями використання новітніх інформаційних технологій, комп'ютерного програмного забезпечення, електронного документообігу та електронного врядування.

Реалізація наведених завдань передбачає відповідні процедури, що складаються у послідовний алгоритм дій дер-

жавних службовців інформаційно-аналітичних служб і підрозділів органів публічної влади. Такий алгоритм починається з постійного моніторингу ситуації в предметному полі державного управління. Моніторинг передбачає вивчення усього потоку інформації, що надходить до органів державного управління, узагальнення цієї інформації, її співставлення та представлення керівним особам, зацікавленим у такого роду інформації. Результати аналізу джерел інформації виступають основою для формування аналітичних довідок, доповідей, записок, оглядів чи інших документів, метою яких є поточне інформування керівництва. Крім того, сукупність матеріалів моніторингу та аналізу інформаційних джерел може утворювати так звану базу даних, яка надасть можливість повторного використання зібраної інформації з метою порівняння чи співставлення минулих та поточних ситуацій.

Взявши до уваги погляди різних дослідників стосовно завдань, виконання яких повинна забезпечувати система інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів влади, вважаємо за доцільне виділити серед них основні: підбір достовірних джерел первинної інформації, її відбір, опрацювання, збереження та надання зацікавленим особам; організація інформаційних зв'язків між структурними підрозділами органу державної влади; розроблення альтернативних варіантів поведінки у проблемній ситуації та формування відповідних пропозицій суб'єктам управління; забезпечення постійного фахового інформаційного супроводу діяльності органу управління.

Загальний взаємозвязок функцій, мети, завдань, процедур та принципів інформаційно-аналітичного забезпечення можна відобразити у вигляді (рис. 1).

4. Принципи. З рис. 1. очевидно, що сутність суспільно-владних відносин, стиль і методи державно-управлінської діяльності відображаються у відповідних принципах, що можуть бути як загальними для всієї системи публічного управління, так і для діяльності в сфері інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів влади зокрема. Погоджуємося із думкою, що останні принципи обумовлені загальними принципами функціонування держави, державних органів і системи публічного управління в цілому [4]. К. О. Глубоченко визначає принципи інформаційної діяльності органів державного управління як принципи інформування, тобто односторонньої взаємодії, — вихідні положення, що стосуються процесу використання інформації [5].

Уважаємо за необхідне виділити загальні принципи організації та здійснення державного управління, які формують базові засади діяльності місцевих органів влади і принципи інформаційно-аналітичного забезпечення як специфічної складової професійної діяльності у сфері державного управління.

На основі аналізу принципів здійснення служби в органах державної влади, визначених законом України «Про державну службу» [14]. та принципів діяльності місцевих державних адміністрацій, передбачених законом України «Про місцеві державні адміністрації» [15], визначимо загальні засади здійснення державного управління, які повинні бути основою інформаційно-аналітичної діяльності місцевих органів влади. До них віднесемо принципи: верховенства права, законності, професіоналізму, ефективності, політичної неупередженості, прозорості, відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність, пріоритетності прав людини.

Кожен із зазначених загальних принципів певною мірою пов'язаний із здійсненням інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів влади, що в свою чергу є невід'ємною складовою ефективного функціонування системи державного управління загалом.

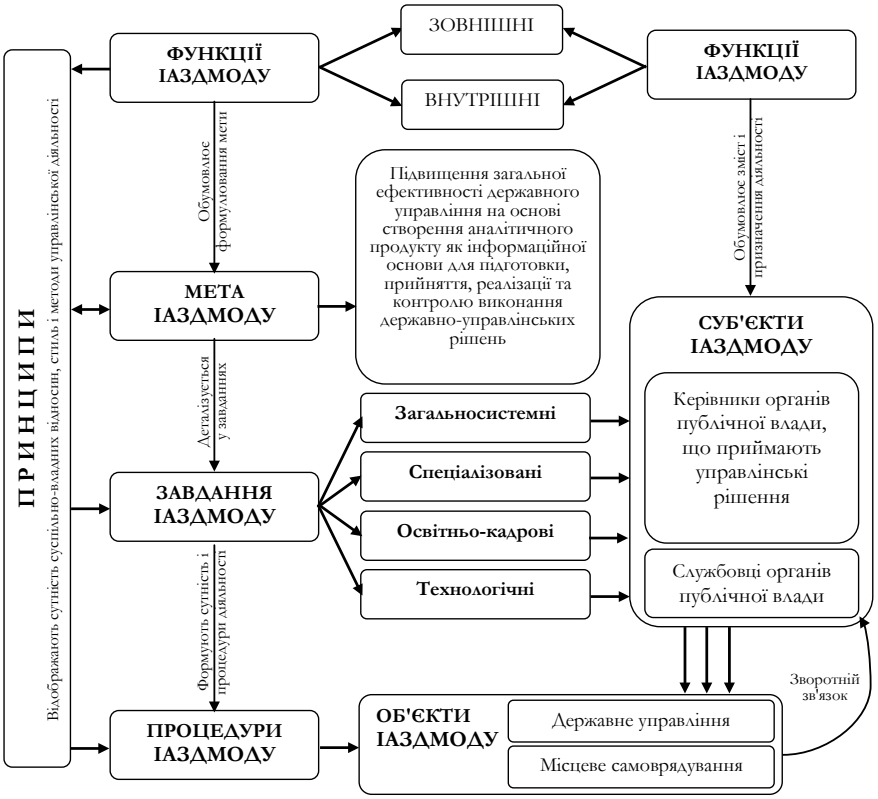

Рис. 1. Взаємозв'язок функцій, мети, завдань, процедур та принципів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державного управління (ІАЗДМОДУ)

Більш конкретизованими відносно нашого предмету дослідження є такі принципи: науковості інформації, своєчасності, достовірності, обґрунтованості, змістової несуперечності інформування, адаптованості, достатності та повноти, об'єктивності та поліваріантності.

Т. В. Гаман відносить зазначені принципи до класу спеціальних принципів інформаційної діяльності органів державної влади та доповнює зазначений перелік наступними: принцип формалізації інформування, принцип документованості інформування [4], принцип незалежності інформування, принцип альтернативності, принцип ініціативності й цілеспрямованості інформування, принцип відповідності інформування, принцип доступності для сприйняття та принцип системності інформування [3].

Інший підхід до формулювання принципів ІАЗДМОДУ демонструє А. Пугач, на думку якого побудова, організація та здійснення інформаційного забезпечення державного управління, його раціональне функціонування й ефективне використання можуть бути досягнуті за дотримання наступних принципів: 1. Повноти інформації. 2. Актуальності. 3. Точності та надійності. 4. Зручності форми для споживача. 5. Диференційованості. 6. Системності [16]. У свою чергу ще один український дослідник С. Вировий називає ці ж принципи та доповнює їх наступними: 7. Цілеспрямованості. 8. Активності. 9. Ініціативності. 10. Достовірності. 11. Об'єктивності. 12. Безперервності. 13. Альтернативності. 14. Гнучкості. 15. Обґрунтованості [2].

5. Процедури. Наступним елементом нашого аналізу є процедури, за якими має відбуватися інформаційно-аналітична діяльність. Зокрема, Н. П. Дя-

ченко зазначає, що незалежно від напрямку діяльності інформаційно-аналітична робота охоплює такі загальні операційні процедури: збір і первинну оцінку інформації на достовірність і відносність; обробку і накопичення інформаційних одиниць; оцінку, аналіз, узагальнення інформації та даних; підготовку інформаційних повідомлень у межах поточного інформування з «сигнальної» або «первинної» інформації; підготовку аналітичних «сигнальних» повідомлень у межах запланованих інформаційно-аналітичних розробок проблем чи ініціативне інформування з актуальних питань зацікавлених замовників; розсилку інформаційних повідомлень, аналітичних довідок, доповідей, звітів замовникам інформаційно-аналітичних розробок та іншим зацікавленим споживачам для обслуговування всіх видів діяльності держави, інших суб'єктів господарювання [9, с. 196].

Професор В. Б. Кисельов переконаний, що типовими процесами й процедурами інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органу влади, що підлягають автоматизації та інформатизації, є: реєстрація документів; контроль за їх підготуванням, проходженням і виконанням; збирання даних щодо питань, котрі обговорюються, з урахуванням того, які рішення ухвалювалися раніше та якими документами супроводжувалися, що було «виконано-не виконано», кому доручався подальший супровід питання, як, зрештою, воно вирішилося тощо [11, с. 352].

Застосовуючи системний підхід, Ю. П. Сурмін виділяє інші шість процедурних складових: визначення змісту, масштабів, ступеня гостроти і структури управлінської проблеми; аналіз управлінської стратегії, цілей і завдань, тактики її реалізації; дослідження варіантів управлінських дій та варіантів управлінських рішень, які визначають ці дії; аналіз управлінських результатів, які можна одержати в процесі реалізації тих чи інших управлінських рішень; аналіз можливостей і обмежень для досягнення тих чи інших результатів; оптимізація управлінської діяльності в аспекті реалізації цілей і завдань за наявних можливостей і обмежень [21].

Окремі українські дослідники у процедурному розумінні використовують інші дефініції, як-то: «етапи», «стадії» ІАЗДМОДУ. Зокрема, С. О. Телешун та А. С. Баронін в рамках загального підходу до засад науки управління розглядають інформаційно-аналітичне забезпечення державного управління як певний циклічний процес, що складається із стадій аналізу, прогнозування, консультування та реалізації управлінського рішення [22, с. 8].

Спираючись на проаналізовані публікації спробуємо синтезувати послідовність етапів інформаційно-аналітичного забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування, яку можна представити у вигляді наступного алгоритму (див. рис. 2).

6. Суб'єкти та об'єкти. З рис. 2. видно, що функції та завдання обумовлюють зміст і сутність діяльності державних службовців структурних підрозділів з інформаційно-аналітичного забезпечення як безпосередніх суб'єктів такої діяльності.

Отже, головними суб'єктами такого інформаційно-аналітичного забезпечення вважатимемо інформаційно-аналітичні підрозділи органів державної влади, інформаційні агентства, незалежних інформаційних аналітиків, та інших осіб, які проводять збір та аналіз інформації щодо проблемних ситуацій, що мають місце в суспільстві і забезпечують такою інформацію суб'єктів державного управління. Водночас до кола суб'єктів вважаємо за потрібне ввести також керівників структурних підрозділів, установ та закладів державної влади, які, як споживачі результатів діяльності з ІАЗДМОДУ, використовують отримані аналітичні документи для підготовки та ухвалення публічно-управлін-

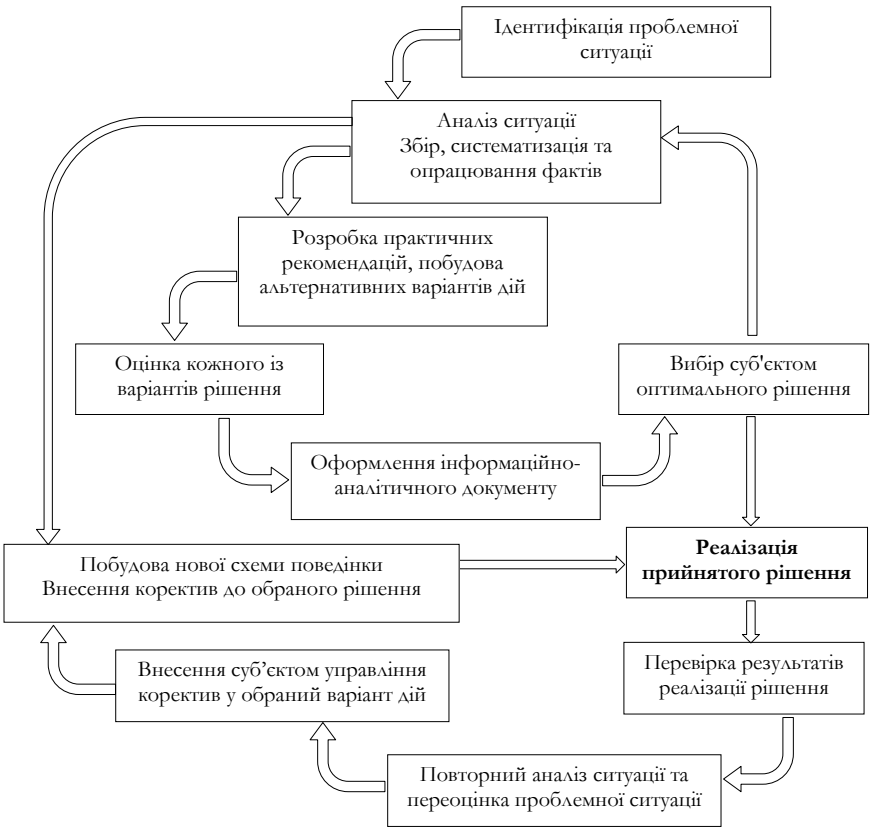

Рис. 2. Алгоритм-послідовність етапів процедури діяльності структурних підрозділів і служб інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади

ських рішень — отже, є заключною ланкою усього процесу інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади.

Якщо вже з мети ІАЗДМОДУ випливає головне призначення цієї діяльності — підвищення загальної ефективності публічного управління на основі створення певного аналітичного продукту як інформаційної основи для підготовки, прийняття, реалізації та контролю за виконанням публічно-управлінського рішення, то є очевидним, що ключовими об'єктами ІАЗДМОДУ є саме публічно-управлінські рішення, а оскільки саме вони виступають сутністю як державного управління, так і місцевого самоврядування, то кінцевими суб'єктами ІАЗДМОДУ можна визначити системи державного управління й місцевого самоврядування.

Висновки та перспективи. Таким чином, проведений в даній статті аналіз дає змогу підійти до визначення сутнісного змісту інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади як відповідної підсистеми публічного врядування, що, у свою чергу, становить собою самостійну систему з певною ієрархією структурних елементів-підсистем, функціонально покликаних до виконання окремих завдань та наділених для того відповідними повноваженнями. В цілому система інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади має сприяти підвищенню загальної ефективності публічного управління шляхом забезпечення процесів підготовки, ухвалення й реалізації публічно-управлінських рішень через постачання суб'єктів-керівників органів державної влади якісним

інформаційно-аналітичним забезпеченням на основі своєчасної, достовірної, неупередженої, професійної та повної аналітичної інформації. Це надасть можливості покращити рівень прийнятих публічно-управлінських рішень у відповідності до сучасних стандартів належного врядування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Варенко В. М. Інформаційно-аналітична діяльність : навч. посіб. — К. : Талком, 2014. — 416 с.
2. Вировий С. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування // Ефективність державного управління. — 2014. — Вип. 39. — С. 201–206.
3. Гаман Т. Вдосконалення організаційно-правового механізму інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. — Львів. 2006. — 20 с.
4. Гаман Т. Принципи інформаційної діяльності органів державного управління в регіонах України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nads.gov.ua/document/41832/4_29.doc
5. Глубоченко К. О. Функціонування механізмів взаємодії органів державної влади з громадськістю в системі державного управління [Електронний ресурс] // Державне будівництво. — 2011. — № 2. — Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/1/05.pdf (дата звернення 27.07.2018).
6. Голобурда Е. А. Информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности органов исполнительной власти : На примере работы органов исполнительной власти Москвы по связям с общественностью : дисс... канд. социол. наук : 22.00.08. — М., 2005. — 161 с.
7. Григор'єв В. Деякі аспекти інформаційного забезпечення державного управління в сучасних умовах // Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. — 2014. — № 2. — С. 76–80.
8. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення: [Моногр.]. — Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2005. — 224 с.
9. Дяченко Н. Методологічне забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування // Теорія та практика державного управління. — 2013. — Вип. 4. — С. 194–199.
10. Інформаційно-аналітичне забезпечення органів місцевої влади: навч. посібник / В. М. Дрешпак та ін. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. — 160 с.
11. Кисельов В. Впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та вдосконалення інформаційного забезпечення в системах державного управління як нові стратегії адміністративних перетворень // Наукові розвідки з державного та муніципального управління. — 2015. — Вип. 1. — С. 348–361.
12. Матвієнко О. В., Цивін М. Н. Інформаційне забезпечення державного управління: навч. посіб. — К. : Центр учбової літератури, 2010. — 152 с.
13. Пиголенко І. В. Інтернет-технології як засіб формування ціннісних орієнтацій студентства на шляху до інформаційного суспільства (на прикладі НТУУ «КПІ») : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філософ. наук: 09.00.10. — К., 2007. — 20 с.
14. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19 (дата звернення 14.10.2018).
15. Про місцеві державні адміністрації : Закон України, від 16.04.2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14 (дата звернення 14.10.2018).
16. Пугач А. Оптимізація постановки цілей та вироблення завдань у системі інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління України [Електронний ресурс] // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2012. — № 8. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_8_9 (Дата звернення 21.07.2018).
17. Радченко О. В. Проблематика визначення та змістовності функцій науки «державне управління» // Публічне управління : теорія та практика. — 2014. — № 1(17). — С. 13–17.
18. Саричев Ю. Аналіз підходів до визначення ролі та місця інформаційного забезпечення в системі державного управління // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління. — 2016. — № 3. — С. 138–143.
19. Сніцаренко П. М., Саричев Ю. О. Інформаційно-аналітичне забезпечення державного управління: воєнний аспект // На-

уковий часопис Академії національної безпеки. — 2017. — № 3–4. — С. 75–87.
20. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ: Учеб. пособие. — К.: МАУП, 2003. — 368 с.
21. Сурмін Ю. П. Аналітика державного управління: сутність і тенденції розвитку [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej5/txts/06sypdsv.htm (Дата звернення: 15.06. 2018).
22. Телешун С. О., Баронін А. С. Політична аналітика, прогнозування та політичні консультації. — К. : Вид. Паливода, 2001. — 112 с.
23. Чала Н. Система інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління розвитком переваг країни // Теорія та практика державного управління. — 2012. — Вип. 1. — С. 122–129.

REFERENCES:

1. Varenko V. (2014). *Informatsijno-analitychna diial'nist'*. Kyiv. Talkom. 416 p. [in Ukrainian].
2. Vyrovyj S. (2014). Information-analytical support of activity of bodies of State power and local self-government. Efektyvnist' derzhavnoho upravlinnia. 39. P. 201–206. [in Ukrainian].
3. Haman T. (2006). Improvement of the organizational and legal mechanism of information activities of local State administrations. Abstract of Ph.D. dissertation. Lviv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine. Lviv. 20 p. [in Ukrainian].
4. Haman T. Principles of information activity of public administration bodies in regions of Ukraine. URL: http://www.nads.gov.ua/document/41832/4_29.doc. [in Ukrainian].
5. Hlubochenko K. (2011). The functioning mechanisms of interaction between public authorities in the public administration system. Derzhavne budivnytstvo. 2. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/1/05.pdf. [in Ukrainian].
6. Holoburda E. (2005). Informational and analytical support of the management of the activities of executive authorities: example of the work of the executive authorities of Moscow public relations: Abstract of Ph.D. dissertation. M. 161 p. [in Russian].
7. Hryhor'iev V. (2014). Some aspects of information governance in modern conditions. Bibliotekoznavstvo. Dokumentoznavstvo. Informolohiia. 2. P. 76–80. [in Ukrainian].
8. Diehtiar A. (2005). *Derzhavno-upravlins'ki rishennia: informatsijno-analitychne ta orhanizatsijne zabezpechennia*. Kharkiv. Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr». 224 p. [in Ukrainian].
9. Diachenko N. (2013). Methodological information and analytical activities of the organs of State power and bodies of local self-government. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. 4. P. 194–199. [in Ukrainian].
10. Dreshpak V. ta in. (2007). *Informatsijno-analitychne zabezpechennia orhaniv mistsevoi vlady*. Dnipropetrovsk. DRIDU NADU. [in Ukrainian].
11. Kysel'ov V. (2015). Introduction of modern information and communication technologies and the improvement of the information systems of public administration as a new strategy of administrative reforms. Naukovi rozvidky z derzhavnoho ta munitsypal'noho upravlinnia. 1. P. 348–361. [in Ukrainian].
12. Matviienko O., Tsyvin M. (2010). *Informatsijne zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia*. Kyiv. Tsentr uchbovoi literatury. 152 p. [in Ukrainian].
13. Pygolenko I. (2007). Internet technology as a means of forming the value orientations of students on the way to the information society (for example. NTUU «KPI») Abstract of Ph.D. dissertation. National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine. Kyiv. 20 p. [in Ukrainian].
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015). The Law of Ukraine «On the civil service». URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19. [in Ukrainian].
15. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017). The Law of Ukraine «On local State administrations». URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14. [in Ukrainian].
16. Puhach A. (2012). Optimization of goal setting and task in the system of information-analytical ensuring of public administration in Ukraine. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_8_9. [in Ukrainian].
17. Radchenko O. (2014). Problems of definition and content features of science «public administration». Publichne upravlinnia : teoriia ta praktyka. 1(17). P. 13–17. [in Ukrainian].
18. Sarychev Yu. (2016). Analysis of approaches to defining the role and place of information provision in the public administration system. Visnyk Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Seriia : Derzhavne upravlinnia. 3. P. 138–143. [in Ukrainian].
19. Snitsarenko P., Sarychev Yu. (2017). Information and analytical support to the public administration: the military aspect. Naukovyj chasopys Akademii natsional'noi bezpeky. 3–4. P. 75–87. [in Ukrainian].

20. Surmyn Yu. (2003). *Teoryia system y systemnyj analyz*. Kyiv. MAUP. 368 p. [in Russian].
21. Surmyn Yu. (2013). Analysis of public administration: the essence and development trends. URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej5/txts/06sypdsv.htm. [in Ukrainian].
22. Teleshun S., Baronin A. (2001). *Politychna analityka. prohnozuvannia ta politychni konsul'tatsii*. Kyiv. Vyd. Palyvoda. 112 p. [in Ukrainian].
23. Chala N. (2012). System information-analytical ensuring of public administration development benefits countries. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. 1. P. 122–129. [in Ukrainian].

УДК 351.131.7:631.15

Рябець Катерина Анатоліївна
Докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат юридичних наук, доцент

ВСТАНОВЛЕННЯ ПРИБЕРЕЖНИХ ЗАХИСНИХ СМУГ В УКРАЇНІ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

Ryabets K. A. Establishment of Coastal Protective Strips in Ukraine: Political and Legal Problems

Abstract. The article outlines a range of normative legal acts that determine the establishment of coastal protective strips in Ukraine in the direction of state water policy. The emphasis is placed on the fact that the issue of establishing coastal protective strips became of particular relevance after the ratification by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Association Agreement between Ukraine and the European Union. The practical problems of land management practices caused by the imperfection of the legal provisions concerning the establishment of coastal protective strips are investigated. Particular attention is paid to the problem of establishing coastal protective strips by individual land management projects. The proposals on improving the political and legal principles of establishing coastal protective strips are formulated taking into account the practical problems faced by land surveyors.
Key words: *public administration, state water policy, legal acts, coastal protective strips, establishing.*

Одним із напрямів державної водної політики України є встановлення прибережних захисних смуг. Зазначене має своє відображення у низці політико-правових актів. Серед останніх ключову основоположну роль відіграють постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [10], розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» [7], Закон України «Про Основні засади (Стратегію) державної екологічної політики України до 2020 року» [9], Закон України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» [13] тощо.

Реалізація окресленого напряму державної водної політики покладена на компетентні публічні водогосподарські органи. Своєю чергою, вони при встановленні прибережних захисних смуг систематично стикаються з широким колом проблем, що викликані першочергово недосконалими політико-правовими засадами. Саме тому, обрана для дослідження тематика має безумовну актуальність.

Дослідження політико-правових аспектів встановлення прибережних захисних смуг фрагментарно має місце у наукових роботах присвячених аналізу наукових основ та нормативно-правових проблем визначення меж прибережних захисних смуг (О. Козицький, С. Шевчук, І. Шевченко) [5]; визначенню прибережних захисних смуг за законодавством України (В. Кононов) [6], окресленню науково-методичних під-

ходів до розроблення проектів землеустрою з встановлення прибережних захисних смуг (С. Осипчук, І. Колганова) [8] тощо. Наразі у вітчизняній науці окремої наукової роботи присвяченої дослідженню політико-правових проблем встановлення прибережних захисних смуг немає.

Метою даного дослідження є надання пропозицій щодо удосконалення процесу встановлення прибережних захисних смуг на підставі його політико-правового аналізу. Для реалізації зазначеного необхідно вирішити такі завдання: окреслити коло нормативно-правових актів України, які визначають одним із напрямів державної водної політики встановлення прибережних захисних смуг; проаналізувати практичні проблеми землевпорядної практики, що викликані недосконалістю правових положень у сфері встановлення прибережних захисних смуг; сформулювати пропозиції щодо удосконалення політико-правових засад встановлення прибережних захисних смуг.

У зв'язку з ратифікацією Верховною Радою України Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на вітчизняному публічному рівні посилилася увага до напрацювання та реалізації напрямів державної водної політики. Викладене стало наслідком необхідності виконання вимог європейських директив і стандартів. Принагідно зауважимо, що водні ресурси є одними з найбільш регульованих об'єктів у законодавстві ЄС про довкілля. Останнє регламентує їх збереження шляхом впровадження цілого комплексу заходів. Серед них ключову роль відіграє організація спеціальних охоронних зон, яка відповідає вимогам чинного законодавства.

Дослідження національного законодавства України показало, що межі прибережних захисних смуг визначаються у Водному кодексі України (далі — ВКУ) [1], на відмінну від меж водоохоронних зон, автоматично у фіксованій ширині, залежно від площі водозбору, площі водойм та крутизни прилеглих схилів [5, с. 8].

Зокрема, відповідно до положень ст. 88 ВКУ прибережні захисні смуги встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у меженний період) шириною: для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менше 3 гектарів — 25 метрів; для середніх річок, водосховищ на них та ставків площею більше 3 гектарів — 50 метрів; для великих річок, водосховищ на них та озер — 100 метрів (ч. 2). При крутизні схилів більше трьох градусів мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється (ч. 3).

Відповідно до наступних положень ВКУ прибережна захисна смуга встановлюється у межах існуючих населених пунктів з урахуванням містобудівної документації (ч. 6 ст. 88 ВКУ), а уздовж морів та навколо морських заток і лиманів шириною не менше двох кілометрів від урізу води (ч. 9 ст. 88 ВКУ).

З огляду на викладені законодавчі положення, можна зробити висновок, що ширина прибережної захисної смуги регламентується залежно від місця її розташування, а саме: поза населеним пунктом (ч. 2 ст. 88 ВКУ); в населеному пункті (ч. 6 ст. 88 ВКУ); уздовж морів та навколо морських заток і лиманів (ч. 9 ст. 88 ВКУ).

На думку землевпорядників положення ч. 3 ст. 88 ВКУ є одними із найбільш проблемних, оскільки навіть попри те, що сучасні геоінформаційні системи надають широкий спектр інструментів моделювання рельєфу та створення картограм крутості схилів, залишається незрозумілим із якою детальністю та точністю має фіксуватися рельєф прибережної території під час тематичного картографування, а також де саме знаходяться «лінії відліку» схилу, який підлягає дослідженню.

Фактично, у разі наявності в межах базової прибережної території (25–50–100 м) хоча б однієї точки, де крутість

схилу перевищує 3°, ширина прибережної захисної смуги, що відлічується по найкоротшій лінії, яка проходить від межі водного об'єкту до цієї точки, має бути подвоєна. Звичайно, кількість таких точок залежить від точності картографування рельєфу, адже на топографічній карті масштабу 1:50000 внаслідок генералізації на багатокілометровій ділянці берегів водойми точки із крутістю схилу понад 3° можуть бути відсутні взагалі, в той час як на планах тієї ж самої території, детальність яких відповідає масштабам 1:500–1:5000, може бути виявлена значна кількість елементів мікрорельєфу із «перевищенням» згаданого показника крутості схилу [11].

Зазначене безумовно створює суттєву перешкоду у реалізації водного державно-політичного напряму щодо встановлення прибережної захисної смуги.

Наступною проблемою у окресленій тематиці водогосподарники відзначають підхід щодо визначення межі прибережної захисної смуги поза межами населеного пункту. На їх погляд, він є «геометричним» та таким, що суперечить призначенню прибережної захисної смуги, задекларованому в статтях ВКУ та Земельного кодексу України (далі — ЗКУ) [4].

Водогосподарники наголошують на тому, що в періоди проходження повеней і паводків на природних водних об'єктах чи пропуску їх на штучних водних об'єктах відбувається підйом рівнів води, при якому, особливо на рівнинних водоймах і водотоках, ширина затоплюваних та підтоплюваних територій може в десятки разів перевищувати встановлені розміри прибережних захисних смуг. При цьому, звичайно, шкідливі речовини і сміття з затоплюваних та підтоплюваних територій потрапляють у водні об'єкти. У такому випадку, встановлені прибережні захисні смуги втрачають значення природоохоронної території з режимом обмеженої господарської діяльності, який передбачено ст. 89 ВКУ та ст. 61 ЗКУ.

Оскільки ні в чинному ВКУ, ні в ЗКУ немає чіткої вказівки стосовно обмеження застосування так званого «геометричного» підходу тільки до земельних ділянок, розташованих поза межами населених пунктів, то на практиці при відведенні і впорядкуванні земель прибережних захисних смуг на територіях населених пунктів так само застосовується цей підхід, що є абсурдним і суперечить чинному законодавству [3].

Реалізація політико-правового напряму щодо встановлення прибережної захисної смуги ускладнюється окрім вищезазначених законодавчих неточностей і неузгодженостей, ще й певним колом правових прогалин. Зокрема, наприклад, у п. 10 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них» [14] зазначено, що на землях міст і селищ міського типу розмір водоохоронної зони, як і прибережної захисної смуги, встановлюється відповідно до існуючих на час встановлення водоохоронної зони конкретних умов забудови.

На наш погляд, у результаті аналізу цього положення виникає цілком слушне питання, чому мова в ньому йде про визначення розміру водоохоронної зони та прибережної захисної смуги лише на землях міст і селищ міського типу? А якими нормами треба керуватися, щоб вчинити подібну дію в межах села? Для усунення даної правової прогалини пропонуємо п. 10 вказаної постанови викласти у наступній редакції: «На землях міст, селищ і **сіл** розмір водоохоронної зони, як і прибережної захисної смуги, встановлюється відповідно до існуючих на час встановлення водоохоронної зони конкретних умов забудови».

Слід підкреслити, що значною перешкодою для здійснення досліджуваного напряму державної водної політи-

ки є також наявність правових колізій в юридичному оформленні меж прибережних захисних смуг. З'явилися вони у ВКУ та ЗКУ з часу прийняття Закону України «Про внесення змін до Водного і Земельного кодексів України щодо прибережних захисних смуг» від 02.12.2010 року № 2740-VI [12]. Відповідно до цього Закону ч. 7 ст. 88 ВКУ та ч. 3 ст. 60 ЗКУ мають таку редакцію: «прибережні захисні смуги встановлюються за окремими проектами землеустрою». Одночасно звернемо увагу на положення ч. 5 ст. 87 ВКУ, згідно з якими зовнішні межі водоохоронних зон визначаються за спеціально розробленими проектами. Таким чином, викладені законодавчі положення регламентують різне юридичне оформлення меж прибережних захисних смуг та водоохоронних зон.

Аналіз практики щодо встановлення прибережних захисних смуг надав можливість виявити та дослідити договір між Княгининівською сільською радою та ПАТ «Інститут «Волиньводпроект» від 29.09.2017 року, предметом якого є **розробка Проекту землеустрою щодо встановлення меж водоохоронної зони та прибережної захисної смуги** вздовж р. Стир на території Княгининівської сільської ради Луцького району Волинської області [2]; рішення Іллічівської міської ради «Про затвердження **Проекту землеустрою щодо встановлення меж водоохоронної зони та прибережної захисної смуги** Чорного моря в межах м. Іллічівська Одеської області» від 12.06.2015 року № 632/21-VI [15].

Останній проект має достатньо цікаву практику. Управління комунальною власністю та земельних відносин Іллічівської міської ради (далі — Управління) направило в Міністерство екології та природних ресурсів України (далі — Міністерство) лист щодо його погодження. У свою чергу, Міністерство звернулося до Держземагентства та Держводагенства з питанням про можливість визначення меж прибережних захисних смуг в проекті встановлення меж водоохоронних зон. Держземагенство та Держводагенство висловили позицію, що розміри і межі водоохоронних зон та прибережних захисних смуг повинні встановлюватися різними проектами землеустрою. З огляду на викладене, Міністерство вирішило, що вищевказаний проект не може бути узгоджений.

При повторному зверненні Управління Міністерством проект на підставі ч. 6 ст. 88 ВКУ був узгоджений з урахуванням містобудівної документації.

Додатково слід зазначити велику, а в деяких випадках навіть непосильну вартість досліджуваних проектів землеустрою. Наприклад, ціна вищезгаданого договору між Княгининівською сільською радою та ПАТ «Інститут «Волиньводпроект» склала 38 210,00 грн.

Розроблення проектів землеустрою щодо встановлення прибережних захисних смуг ускладнюється також відсутністю спеціальної нормативно-технічної документації.

Дана проблема підтверджується положеннями ст. 25 Закону України «Про землеустрій» [16]. У них серед документації по землеустрою не передбачений проект землеустрою щодо встановлення меж прибережних захисних смуг.

З огляду на положення ч. 1 ст. 88 ВКУ, які свідчать, що прибережні захисні смуги **виділяються** з водоохоронних зон, на наш погляд, немає ніякої необхідності розробляти окремі проекти землеустрою. Крім того, ґрунтуючись на положеннях п. «в» ч. 2 ст. 25 Закону України «Про землеустрій», пропонуємо викласти ч. 7 ст. 88 ВКУ та ч. 3 ст. 60 ЗКУ у такій редакції: «Прибережні захисні смуги встановлюються за проектами землеустрою щодо організації і встановлення меж земель водного фонду та водоохоронних зон».

У результаті проведеного політико-правового дослідження окреслено-

го напряму державної водної політики потрібно зробити висновок про необхідність органами публічного управління здійснити тотальний перегляд положень нормативно-правових актів в частині регулювання ними процесу встановлення прибережних захисних смуг. При виконанні цього завдання пропонуємо органам публічного управління врахувати сьогоденні практичні проблеми у сфері встановлення прибережних захисних смуг, а також вищевикладені пропозиції щодо удосконалення земельного та водного законодавства.

Перспективами подальших досліджень щодо порушеної проблеми є аналіз політико-правових засад публічного управління у сфері використання земель прибережних захисних смуг.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Водний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 6 черв. 1995 р. № 213/95-ВР. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр.
2. Договір на розроблення документації із землеустрою від 29 верес. 2017 р. № 153 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2017-09-29-000849-b.
3. Дубняк С. С. Оцінка стану і проблеми законодавчого регулювання водоохоронних зон водних об'єктів України [Електронний ресурс] / С. С. Дубняк, С. А. Дубняк. — Режим доступу: http://ekobereg.com/files/5.doc.
4. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3–4. — Ст. 27.
5. Козицький О. М. Наукові основи та нормативно-правові проблеми визначення меж прибережних захисних смуг / О. М. Козицький, С. А. Шевчук, І. А. Шевченко // Меліорація і водне господарство. — 2015. — Вип. 102. — С. 8–14.
6. Кононов В. В. Поняття прибережних захисних смуг за законодавством України / В. Кононов // Часопис Київського університету права. — 2011. — № 3. — С. 236–239.
7. Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року, схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовт. 2007 р. № 880-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-р.
8. Осипчук С. Науково-методичні підходи до розроблення проектів землеустрою щодо встановлення прибережних захисних смуг / С. Осипчук, І. Колганова // Землевпорядний вісник. — 2013. — № 7. — С. 21–25.
9. Основні засади (Стратегія) державної екологічної політики України до 2020 року : Закон України від 21 груд. 2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 26. — Ст. 218.
10. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затв. постановою Верховної Ради України від 5 берез. 1998 р. № 188/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 38-39. — Ст. 248.
11. Покидько І. Нова концепція формування водоохоронних обмежень у використанні земель [Електронний ресурс] / І. Покидько, А. Мартин. — Режим доступу : https://zsu.org.ua/andrij-martin/7170-nova-kontseptsiya-formuvannya-vodookhoronnikh-obmezhen-u-vikoristanni-zemel.
12. Про внесення змін до Водного і Земельного кодексів України щодо прибережних захисних смуг : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2740-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 18. — Ст. 122.
13. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року : Закон України від 24 трав. 2012 р. № 4836-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 17. — Ст. 146.
14. Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них: постанова Кабінету Міністрів України від 8 трав. 1996 р. № 486 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/486-96-п.
15. Про затвердження Проекту землеустрою щодо встановлення меж водоохоронної зони та прибережної захисної смуги Чорного моря в межах м. Іллічівська Одеської області: рішення Іллічівської міської ради від 12 черв. 2015 р. № 632/21-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://public.docs.openprocurement.org/get/61afba67708043e8aef1e192a2d10144?KeyID=52462340&Signature=xY6DbVPuZWRY0TwrNnYpgiYXxvKdqDDEu8FgzTVXwRZm0sl%252B2GFF

1G05Rw%2Fx30GpMTBXxWkSpuC37Z088UbaAA%253D%253D.
16. Про землеустрій: Закон України від 22 трав. 2003 р. № 858-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 36. — Ст. 282.

REFERENCES:

1. *Vodnyi kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 6 cherv. 1995 r. № 213/95-BP* [The Water Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 6 June 1995 No. 213/95-BP]. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр. [in Ukrainian].
2. *Dohovir na rozroblennia dokumentatsii iz zemleustroiu vid 29 veres. 2017 r. № 153* [Contract for the development of documentation on land management dated 29 September 2017 No. 153]. URL: https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2017-09-29-000849-b. [in Ukrainian].
3. Dubniak S. S., Dubniak S. A. (2005). *Otsinka stanu i problemy zakonodavchoho rehuliuvannia vodookhoronnykh zon vodnykh obiektiv Ukrainy* [Assessment of the state and problems of legislative regulation of water protection zones of water objects of Ukraine]. URL: http://ekobereg.com/files/5.doc. [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada Ukrainy (2002). *Zemelnyi kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 25 zhovt. 2001 r. № 2768-III* [Land Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 25 October 2001 No. 2768-III]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Bulletin the Verkhovna Rada of Ukraine]. 3–4. St. 27. [in Ukrainian].
5. Kozytskyi O. M., Shevchuk S. A., Shevchenko I. A. (2015). *Naukovi osnovy ta normatyvno-pravovi problemy vyznachennia mezh pryberezhnykh zakhysnykh smuh* [Scientific fundamentals and normative-legal problems of defining the boundaries of coastal protective strips]. Melioratsiia i vodne hospodarstvo [Reclamation and water management]. 102. P. 8–14. [in Ukrainian].
6. Kononov V. V. (2011). *Poniattia pryberezhnykh zakhysnykh smuh za zakonodavstvom Ukrainy* [The concept of coastal stripes according to the legislation of Ukraine]. Chasopys Kyivskoho universytetu prava [Journal of the Kyiv University of Law]. 3. P. 236–239. [in Ukrainian].
7. *Kontseptsiia natsionalnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 zhovt. 2007 r. № 880-r* [Concept of the national environmental policy of Ukraine for the period till 2020 : The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 17 October 2007 No. 880-p.]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-p. [in Ukrainian].
8. Osypchuk S., Kolhanova I. (2013). *Naukovo-metodychni pidkhody do rozroblennia proektiv zemleustroiu shchodo vstanovlennia pryberezhnykh zakhysnykh smuh* [Scientific and methodical approaches to the development of land management projects for the establishment of coastal protective bands]. Zemlevporiadnyi visnyk [Land Bulletin]. 7. P. 21–25. [in Ukrainian].
9. Verkhovna Rada Ukrainy (2010). *Osnovni zasady (stratehii) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku : Zakon Ukrainy vid 21 hrud. 2010 r. № 2818-VI* [The main principles (strategies) of the state environmental policy of Ukraine for the period up to 2020 : Law of Ukraine dated 21 December 2010 No. 2818-VI]. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17. [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada Ukrainy (1998). *Osnovni napriamy derzhavnoi polityky Ukrainy u haluzi okhorony dovkillia, vykorystannia pryrodnykh resursiv ta zabezpechennia ekolohichnoi bezpeky : postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 5 berez. 1998 r. № 188/98-VR* [The main directions of the state policy of Ukraine in the field of environmental protection, use of natural resources and ensuring environmental safety : Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 5 March. 1998 No. 188/98-BP]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Bulletin the Verkhovna Rada of Ukraine]. 38–39. St. 248. [in Ukrainian].
11. Pokydko I., Martyn A. (2012). *Nova kontseptsiia formuvannia vodookhoronnykh obmezhen u vykorystanni zemel* [A new concept of the formation of water protection restrictions in land use]. URL: https://zsu.org.ua/andrij-martin/7170-nova-kontseptsiya-formuvannya-vodookhoronnikh-obmezhen-u-vikoristanni-zemel. [in Ukrainian].
12. Verkhovna Rada Ukrainy (2011). *Pro vnesennia zmin do Vodnoho i Zemelnoho kodeksiv Ukrainy shchodo pryberezhnykh zakhysnykh smuh : Zakon Ukrainy vid 2 hrud. 2010 r. № 2740-VI* [On amendments to the Water and Land codes of Ukraine regarding coastal protective strips : Law of Ukraine dated 2 December 2010 No. 2740-VI]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Bulletin the Verkhovna Rada of Ukraine]. 18. St. 122. [in Ukrainian].
13. Verkhovna Rada Ukrainy (2013). *Pro zatverdzhennia Zahalnoderzhavnoi tsilovoi prohramy rozvytku vodnoho hospodarstva ta ekolohichnoho ozdorovlennia baseinu richky Dnipro na period do 2021 roku: Zakon Ukrainy vid 24 trav. 2012 r. № 4836-VI* [On approval of the National target program for the development of water management and

ecological improvement of the Dnipro river basin until 2021 : Law of Ukraine dated 24 May 2012 No. 4836-VI]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Bulletin the Verkhovna Rada of Ukraine]. 17. St. 146. [in Ukrainian].

14. *Pro zatverdzhennia Poriadku vyznachennia rozmiriv i mezh vodookhoronnykh zon ta rezhymu vedennia hospodarskoi diialnosti v nykh : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 trav. 1996 r. № 486* [On Approval of the Procedure for Determining the Amounts and Boundaries of the Water Protection Zones and the Mode of Economic Activity in them : Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 8 May 1996 No. 486]. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/486-96-p. [in Ukrainian].

15. *Pro zatverdzhennia Proektu zemleustroiu shchodo vstanovlennia mezh vodookhoronnoi zony ta prybereznoi zakhysnoi smuhy Chornoho moria v mezhakh m. Illichivska Odeskoi oblasti : rishennia Illichivskoi miskoi rady vid 12 cherv. 2015 r. № 632/21-VI* [About the approval of the Land Management Project regarding the establishment of a boundary between the water protection zone and the coastal protected zone of the Black Sea within the city of Illichivsk, Odessa region : The Decision of Illichivsk City Council dated 12 June 2015 No. 632/21-VI.]. URL : https://public.docs.openprocurement.org/get/61afba67708043e8aef1e192a2d10144?KeyID=52462340&Signature=xY6DbVPuZWRY0TwrNnYpgiYXxvKdqDDEu8FgzTVXwRZm0sl%252B2GFF1G05Rw%2Fx30GpMTBXxWkSpuC37Z088UbaAA%253D%253D. [in Ukrainian].

16. Verkhovna Rada Ukrainy (2003). *Pro zemleustrii : Zakon Ukrainy vid 22 trav. 2003 r. № 858-IV* [About the land system : Law of Ukraine dated 22 May 2003 No. 858-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Bulletin the Verkhovna Rada of Ukraine]. 36. St. 282. [in Ukrainian].

Eurasian Academic Research Journal

2018. № 6 (24)

Format 70x108/16
Type. Garamond
Paper offset. Digital printing. Conv. p. sh. 11,29
Order. № 24. 30.06.2018. Circulation 300 copies.
Publisher: Non-governmental organization «Eurasian Social Sciences Association»
Sayat-Nova Street 8/17 Yerevan, ARMENIA, 0001
E-mail: earj.info@gmail.com
Certificate subject of publishing 03ա1056429
Registered by the Central Authority of the State Register 18.04.2016
Registration number 211.171.906429

http://www.earj.org/

Yerevan 2018

© Eurasian Social Sciences Association
© Eurasian Academic Research Journal

ESSA
Eurasian Social Sciences Association

2018 № 6 (24)

Eurasian Academic Research Journal

• Law • Economics •
• Public administration •
• Social sciences •