



ISSN 2524-0129

*Збірник наукових праць
Юридичного факультету
Тернопільського національного економічного
університету*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВознавства

**Випуск 4 (12)
2017**

-
1. Теорія та історія держави і права. Історія політичних і правових вчень. Філософія права.
 2. Конституційне право. Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право. Міжнародне право.
 3. Цивільне право і цивільний процес. Сімейне право. Міжнародне приватне право. Господарське право. Господарсько-процесуальне право.
 4. Кримінальне право та кримінологія. Кримінально-виконавче право. Кримінальний процес та криміналістика. Судова експертиза. Оперативно-розшукова діяльність. Судоустрій. Прокуратура та адвокатура.
 5. Гість номера.
-

Тернопіль – THEУ – 2017

*Збірник наукових праць
Юридичного факультету
Тернопільського національного економічного університету
у співпраці з НДІ приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України*

Засноване у 2011 році
Виходить 4 рази на рік

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу інформації
КВ № 1784106691 від 17.03.2011р.

ISSN 2524-0129

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВознавства

Випуск 4 (12)
2017

Включений до переліку фахових видань України з юридичних наук Наказом МОН України від 10.05.2017р. № 693 «Про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства щодо діяльності спеціалізованих вчених рад від 27 квітня 2017 року»

Засновник та видавець Тернопільський національний економічний університет

Рекомендовано до друку Вченою радою Тернопільського національного економічного університету (протокол № 3 від 15.12.2017 р.)

Головний редактор

Гречанюк Сергій Костянтинович, доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Тернопільського національного економічного університету

Заступник головного редактора

Калаур Іван Романович, завідувач кафедри цивільного права і процесу ТНЕУ, доктор юридичних наук, доцент

Редакційна колегія:

Крупчан Олександр Дмитрович, директор Інституту НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України.

Галантич Микола Костянтинович, заступник директора з наукової роботи НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, доктор юридичних наук, професор

Галай Андрій Олександрович, професор кафедри цивільного права і процесу ТНЕУ, доктор юридичних наук, доцент

Кіндюк Борис Володимирович, професор кафедри теорії та історії держави і права ТНЕУ, доктор юридичних наук, професор

Стефанчук Руслан Олексійович, Голова ГО «Ліга професорів права», доктор юридичних наук, професор, Член-кореспондент НАПрН України

Волошин Юрій Олексійович, завідувач відділу теорії та практики законотворчої діяльності Інституту законодавства Верховної Ради України, доктор юридичних наук, професор

Сердюк Павло Павлович, науковий співробітник науково-методичного забезпечення організації роботи та управління в органах прокуратури Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор

Христинченко Надія Петрівна, професор кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань ТНЕУ, доктор юридичних наук, доцент

Банаш Сергій Володимирович, декан юридичного факультету ТНЕУ, кандидат юридичних наук

Слома Валентина Миколаївна, заступник декана юридичного факультету ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент

Кравчук Микола Володимирович, завідувач кафедри теорії та історії держави і права ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент

Рогатинська Ніна Зіновіївна, завідувач кафедри кримінального права та процесу ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент

Жукорська Ярина Михайлівна, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, кандидат юридичних наук, доцент

Іноземні члени редакційної колегії :

Дзісга Анжей, декан факультету права, канонічного права та управління Люблінського католицького університету Іоанна Павла II, доктор юридичних наук, професор (Польща).

Межарос Петер, доцент кафедри цивільного та комерційного права Тарнавського університету, доктор юридичних наук (Словаччина).

Пірниор Петр, заступник декана факультету права та управління Сілезійського університету в Катовіцах, доктор юридичних наук, професор (Польща).

Флогагітіс Спірідон, директор Європейської організації публічного права (Греція), доктор юридичних наук, професор (Греція).

Цоль Фредерік, професор кафедри цивільного права Ягелонського університету, завідувач кафедри європейського і польського приватного права та порівняльного правознавства Оснабрюцького університету, доктор юридичних наук, професор (Польща).

Відповідальний за випуск Жукорська Ярина Михайлівна

Адреса редакції: 46400 м. Тернопіль, вул. Микулинецька, 46а

E-mail: zbirnyktneu@ukr.net

www.tneu.ua

www.app.tneu.edu.ua

ЗМІСТ

1. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА.

ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ ВЧЕНЬ. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

<i>Верба Сніжана</i>	
Гене́за правового забезпечення освітньої реформи в незалежній Україні	5
<i>Грабовий Владислав</i>	
Кількісні показники норм юридичної відповідальності за злочини проти власності в КК УСРР 1922 р.....	9
<i>Грубінко Андрій</i>	
Британська концепція зовнішньополітичного і безпекового виміру євроінтеграції в європейській політико-правовій думці	14
<i>Кіндюк Борис</i>	
Місце та роль указів як підзаконних нормативно-правових актів в системі охорони природи	21
<i>Кравчук Валентина, Сташків Надія</i>	
Повага до суду як один із принципів правової держави	27
<i>Кравчук Микола</i>	
Військовий чинник державного будівництва України (1917–1921 рр.): історико-правовий аспект	34
<i>Патlachук Олександр</i>	
Юридична техніка земельного кодексу УСРР 1922 р., Закону «Про ліси УСРР» 1923 р., Гірничого кодексу УСРР 1928 р.....	40
<i>Подковенко Тетяна</i>	
Медіація: міжнародно-правові стандарти.....	47
<i>Ухач Василь, Калаур Лідія</i>	
Становлення та генезис інституту опіки на українських землях в період IX–XVIII ст.: історико-правовий дискурс	55

2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<i>Гавриленко Олександр</i>	
Міжнародно-правове та внутрішньодержавне регулювання торговельної діяльності в Європі у XII–XIV ст.....	61
<i>Голота Наталя</i>	
Інформаційна політика в діяльності правоохоронних органів	68
<i>Зливко Станіслав</i>	
Врахування питань безпеки в системі управлінських ризиків в діяльності керівника в системі виконання покарань	74
<i>Коханчук Сергій</i>	
Окремі аспекти діяльності органів місцевого самоврядування та громадськості в зарубіжних країнах, спрямовані на забезпечення прав осіб з інвалідністю.....	80
<i>Лихачов Нікіта</i>	
Процедура резолюції (вотуму) недовіри як форма парламентської відповідальності кабінету міністрів України	85
<i>Лях Михайло</i>	
Зарубіжні моделі органів суддівського самоврядування.....	92
<i>Навроцький Олексій</i>	
Теоретичні проблеми визначення адміністративної правоздатності дитини як самостійного елементу адміністративної правосуб'єктності дитини	97
<i>Олійничук Олександра, Дрижак Наталія</i>	
Правові форми реалізації фіскальних і регулюючих ефектів акцизного оподаткування в Україні та ЄС	106
<i>Росоляк Оксана, Дякович Ольга</i>	
Децентралізація публічної влади: європейський досвід та поступ України	112
<i>Ростовська Катерина</i>	
Міжнародний досвід формування та реалізації антикорупційної політики в інших державах	118
<i>Савранчук Людмила</i>	
Адміністративно-правові відносини у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів в Україні.....	123
<i>Савранчук Сергій</i>	
Юридична відповідальність працівників спеціалізованої антикорупційної прокуратури України.....	128
<i>Струкова Крістіна</i>	
Інформаційно-правове забезпечення системи безоплатної правової допомоги	133
<i>Терехов Віталій</i>	
Міжнародний досвід взаємодії суб'єктів забезпечення муніципальної безпеки.....	139

Чорнописький Петро Конституційна реформа як прояв конституційної інженерії на практиці окремої держави.....	145
Чудик Наталія Участь адвоката в адміністративному процесі.....	153
Шевчук Оксана Сутність страхування як інституту фінансового права	159
Шевчук Олександр Механізми забезпечення контролю за дотриманням правил захисту персональних даних в ЄС.....	164
Шульга Євгеній Роль та значення принципу верховенства права в адміністративно-деліктних відносинах	170

3. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

Боднарчук Ігор, Удич Антон Правове регулювання забезпечення прав дітей-інвалідів в Україні.....	176
Бутрин-Бока Наталія, Сніжана Дячук Особливості фідучіарних правочинів в системі цивільного права України.....	180
Возняковська Крістіна Захист прав кредиторів – суб'єктів господарювання у відносинах із неплатоспроможними банками: проблемні аспекти	184
Гнат Надія Місце юридичних осіб публічного права у суб'єктному складі цивільних правовідносин	191
Дробчак Алла, Кравець Анастасія Some problems of legal regulation of the institution of guardianship and tutelage in Ukraine	197
Зигрій Ольга, Мудрик Роман, Садівська Ганна Перспективи розвитку ринку землі в Україні.....	202
Лукашевич-Крутник Ірина Правове регулювання договірних відносин перевезення в Україні протягом ХХ століття.....	207
Микитин Віталій, Ірина Мариняк Проблеми правового статусу земель водного фонду України	212
Паращук Лілія Дотримання вимог принципу верховенства права в процесі створення та функціонування ОСББ – шлях до становлення інституту ефективного власника житла.....	216
Сампара Надія Юридичні факти як підстави виникнення субсидіарних цивільно-правових зобов'язань.....	223
Ткаченко Олена Правова охорона та розвиток рекреаційних природних територій України та країн Балтії (порівняльний аналіз)..	230
Труфанова Юлія, Верба Тетяна Національне законодавство у сфері нарахування заробітної плати	236
Фрончко Володимир²³¹ Місце інноваційного права в сучасній системі права.....	241
Цвігун Ірина Особливості земельної ділянки як об'єкта іпотечних відносин: теоретичний та практичний аспекти	246

4. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ. СУДОУСТРІЙ. ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА	
Олійничук Роман Проблеми розмежування групового порушення громадського порядку та захоплення державних або громадських будівель чи споруд	253
Пілюков Юрій Система ідентифікаційних ознак почерку, можливості її удосконалення при проведенні почеркознавчої експертизи підписів	257
Прокопів Богдан Психологічний аспект професійного відбору на службу в правоохоронні органи.....	263
Рогатинська Ніна Встановлення об'єктивної істини як мета доказування	268
Фокін Ярослав Особливості обшуку під час досудового розслідування. Ухилення від проходження військової строкової служби та мобілізації.....	272

5. ГІСТЬ НОМЕРА

Majewski Kamil Legal nature of the proceedings and the decision to grant a scholarship for the PhD candidate in Polish law.....	277
---	-----

1. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ ВЧЕНЬ. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА.

УДК 378.1:37

Сніжана Верба,

*аспірант кафедри економічної безпеки
та фінансових розслідувань юридичного
факультету Тернопільського національного
економічного університету*

ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНЬОЇ РЕФОРМИ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

Проаналізовано нормативно-правову базу управління вищою освітою України. Закцентовано увагу на статтях нормативно-правових актів, які регламентують питання забезпечення вищої освіти в Україні.

Ключові слова: система освіти, міністерство освіти, закон, положення, освітні реформи.

Верба С. Ю.

Генезис правового обеспечения образовательной реформы в независимой Украине

*Проанализирована нормативно-правовая база управления высшим образованием Украины. Закценти-
ровано внимание на статьях нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы обеспечения высшего
образования в Украине.*

Ключевые слова: система образования, министерство образования, закон, положение, образовательные реформы.

Verba S.

The genese of legal protection of edukational reforms in independent Ukraine

*The normative and legal framework for the management of higher education in Ukraine is analyzed, attention
is focused on the articles of normative legal acts regulating the issues of higher education in Ukraine.*

Keywords: education system, ministry of education, law, regulations, educational reform.

Постановка проблеми і актуальність. Право людини на освіту – один з важливих обов'язків держави. Сьогодні цілком очевидно, що без певних знань, малого підґрунтя освіти, людина не зможе забезпечити для себе належні умови життя і реалізуватися як особистість. Освіта є одним з основних прав людини і вважається цілеспрямованою діяльністю, яка направлена на отримання певних знань.

Освіта є важливим чинником становлення демократичної та правової України. Сьогодні питання освіти регулюється державою на найвищому рівні. Відповідно до статті 53 Конституції України, кожен має право на освіту. Закон України «Про вищу освіту» визначає поняття освіти як сукупність систематизованих знань, умінь і практичних світоглядних і громадянських якостей, здобутих у вищому навчальному закладі. Державну політику у сфері вищої освіти визначає Верховна Рада України, а реалізують Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки.

На необхідності реформування системи освіти України вже багато років наголошують провідні науковці, громадські діячі, політики, вчителі. Також потребують вирішення нормативно-правові, організаційні, кадрові питання реформування системи освіти, нерозв'язаними залишаються фінансові проблеми освіти.

Все це підкреслює складність освітніх реформ. Реформування освіти в Україні потребує широкого використання наукових досягнень. Впровадження освітніх реформ, їх ефективність значною мірою залежать від науково-теоретичного обґрунтування змін та розробки механізмів реалізації реформ в освіті.

© Сніжана Верба, 2017

Аналіз останніх досліджень. Серед учених, які розкривають сучасні проблеми освітньої реформи, доцільно виділити таких, як: О. Абдулліна, яка зосереджує увагу на визначенні моніторингу якості професійної освіти, С. Сіліна, яка ретельно дослідила проблему професіографічного моніторингу в педагогічних вузах. Л. Гриневич, І. Іванюк, О. Ляшенко, О. Локшина, В. Луначек, О. Овчарук та ін. У своїх дослідженнях вчені акцентують увагу на реформуванні освітньої системи засобами використання моніторингових технологій на національному, регіональному та місцевому рівнях управлінських дій. Беручи до уваги наукові дослідження Ю. М. Атаманчук, можна зробити такі висновки, що проблема практичного вимірювання якості освіти полягає в тому, що досі в науковій літературі не сформовано єдиного категорійно-понятійного апарату, і тому це призводить до розходжень у тлумаченні механізмів державного управління якістю освіти та системи показників якості освіти.

Мета статті. Пошук шляхів модернізації якості освіти в умовах реформування системи державного управління освітою в Україні.

Виклад основного матеріалу. XXI століття оголошено століттям освіти. Міжнародне співтовариство визнало переваги освіти не тільки у вирішенні глобальних проблем людства, а й у формуванні духовності нової цивілізації. Потрібно підкреслити, що сучасна освіта неможлива без внесення правок в законодавство, перебудови освітніх систем, в їх реформуванні та модернізації. Великою проблемою освіти України сьогодні є перехід від застарілої форми навчання до новітньої.

З прийняттям незалежності Україна запровадила національну систему освіти. Важливим підґрунтям для цього є демократизація системи освіти; інтеграція різних форм освіти. Незалежність українській освіті дала поштовх для її розвитку, удосконалення, пізнання. Освіта стала цінуватися набагато більше, люди хочуть і прагнуть бути освіченими, мати не тільки підґрунтя, основну базу знань, а досліджувати те чи інше питання більш глибоко і ширше.

Освіта – це державний пріоритет країни. Інвестування в освіту є важливим чинником економічного і соціального прогресу. Чим більше буде інвестицій, тим швидше вона буде розвиватися.

Сучасний стан реформування системи освіти України характеризується змінами в усіх її підсистемах. При цьому зміст реформ, що запроваджуються в освіті, зумовлений не лише об'єктивними вимогами, а й станом самої системи освіти. На сьогодні важливим є інтеграція вітчизняної системи освіти в глобальний світовий освітній простір, адаптація системи освіти до нових соціально-економічних відносин, необхідність забезпечення конкурентно-спроможності освіти в інформаційному суспільстві, переорієнтація освітнього процесу на розвиток особистості вимагають модернізації системи управління освітою.

Освіта передбачає відповідальність держави і суспільства за її стан та функціонування. Тому саме зміна підходів до державного управління освітою є передумовою ефективного реформування національної системи освіти.

З прийняттям незалежності Україна існувала за законодавчими актами Української РСР. У сфері освіти – Закон УРСР «Про освіту» № 1060-ХІІ від 23 травня 1991р. [2]. Основними складовими нормативної бази реформування вищої освіти сучасної України є: Конституція України; Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»); Закон України «Про вищу освіту» № 2984-ІІІ зі змінами від 4 листопада 2005 р. Конституція України проголошує, що держава забезпечує доступність і безоплатність вищої освіти [6].

Державна політика в освіті характеризується здійсненням заходів щодо реформування освітньої галузі. Однією з визначних подій в галузі освіти стало прийняття I З'їздом педагогічних працівників України Державної національної програми «Освіта» (Україна XXI століття) [4]. На думку А. Мазак, багато положень цієї програми не виконано. Зокрема, не відбулося децентралізації управління освітою. Через несприятливі правові умови приватний сектор розвивається повільно, а отже, не створює альтернативи та конкуренції державним закладам освіти. Державні стандарти освіти не є гнучкими, і не враховують регіональних особливостей [5]. Не створено умов для участі громадськості в процесі прийняття рішень щодо освіти.

У 2002 р. з'явився науково-практичний коментар до Закону України «Про вищу освіту», який роз'яснює зміст теоретичних понять, які стосуються навчально-виховного процесу та розкривають особливості застосування цього закону. В 2003 р. було випущено перший офіційний збірник чинних нормативно-правових актів у сфері вищої освіти. Найбільшу увагу приділено нормативному забезпеченню організації навчального процесу. З того часу було багато доповнень і змін, виникла потреба в деталізації окремих розділів, тому у 2007 р. цей збірник було перевидано. З метою практичної реалізації Болонського процесу, МОН розробило програму щодо реалізації положень Болонської декларації в системі освіти і науки України

на 2004–2005 рр. [3, с. 119–125]. Передумовою входження України до єдиного освітнього простору стало запровадження в систему вищої освіти європейської кредитно-трансферної та акумулюючої системи (ECTS). МОН України 2003–2004 навчальних років запроваджує проведення педагогічного експерименту щодо кредитно-модульної системи організації навчального процесу у ВНЗ III-IV рівня акредитації [3, с. 66–72; 85–116].

В Україні активний розвиток Болонського процесу розпочався з прийняттям МОН Наказу «Про затвердження програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації системи вищої освіти і науки в Україні на 2004–2005 рр.» № 49 від 23 січня 2004 р. До 2010 р. було заплановано створення освітнього і наукового європейського простору, щоб розширити можливості випускників. Задля реалізації цієї мети процес передбачав:

- прийняття зручної та зрозумілої градації дипломів, ступенів і кваліфікацій;
- запровадження двоступеневої структури вищої освіти;
- запровадження визнаного на європейському рівні доктора філософії;
- використання єдиної системи кредитних одиниць, заліків і кредитних рівнів або залікових одиниць;
- запровадження визнаних на європейському рівні додатків до диплома [7].

Незважаючи на впровадження у вищі навчальні заклади основних положень кредитно-модульної системи, експерти визнають, що рівень знань студентів в Україні став нижчим, проте вчитися стало складніше, оскільки більшість ВНЗ Болонський процес сприйняли по-своєму, а отже, використали його у власних інтересах [8].

У сьогоднішніх умовах реалізації євроінтеграційних пріоритетів України виникає необхідність взаємодії освіти та науки з економікою та налагодження форм і механізмів зв'язку з фінансовими, соціальними інститутами для вирішення нових ринкових завдань; підготовки висококваліфікованих кадрів відповідно до потреб ринку праці; впровадження наукових досліджень у сучасне виробництво [1].

У 2010 р. до програми економічних реформ Президента увійшла реформа освіти. Метою цієї реформи є посилення конкурентоспроможності української освіти. Реформа планувалася як комплексна і стосується всіх рівнів освіти, реформування вищої освіти виявилось складним процесом. Закон «Про вищу освіту» до цього часу прийнятий не був, оскільки існувало кілька законопроектів, деякі з них викликали протести або були розкритиковані експертами. Один із законопроектів був доопрацьований і схвалений Кабінетом Міністрів наприкінці 2012 р. Основні зміни, які приніс цей законопроект, полягають у розширенні автономії ВНЗ і передачі частини функцій Міністерства освіти колегіальному органу – Національному агентству з питань якості освіти. Згідно із законопроектом, ВНЗ отримують можливість витратити на свій розсуд ті кошти, які вони самі заробляють, тобто отримують за надання платних послуг (раніше у них такої можливості не було). Також вчені ради ВНЗ зможуть брати активну участь в управлінні навчальним закладом. Тим не менше, за відсутності нового закону в період дії програми реформ відбулися зміни, основні з яких стосуються правил вступу до ВНЗ, розширення категорій пільговиків і модифікації держзамовлень. Деякі з них оцінюються як позитивні, але є й негативні тенденції.

Цілеспрямована підготовка майбутніх фахівців різного профілю у вищих навчальних закладах є основним завданням процесу навчання. Розв'язуючи його, вищі навчальні заклади водночас досягають і загальної цілі, яка передбачає всебічний розвиток студентів, виховання активних і свідомих громадян України.

Українська система освіти зазнала незначних змін за двадцять років незалежності країни. Основними її недоліками залишаються недостатня автономія навчальних закладів; неефективність державного фінансування та корупція.

Серед проблем у сфері освіти, окреслених у програмі реформ, окремим пунктом прописана недоступність вищої освіти. На перший погляд, Україна справляє враження держави з доступною системою освіти, але при цьому є такі проблеми, як надмірна кількість пільг при вступі до ВНЗ.

Програмою реформ було передбачено зміну підходу до формування державного замовлення на підготовку фахівців. Відповідний Закон «Про Формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» був ухвалений Верховною Радою 20 листопада 2012 р. Згідно з новим Законом, держзамовлення формують із урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці та обсягів видатків державного бюджету України на зазначені цілі.

На сьогодні в Україні є незадовільний рівень державного фінансування вищої освіти, який приводить державу до втрати перших позицій рівня освіченості. Бюджетне фінансування на вищу освіту не

відповідає вимогам та нормам Законів України «Про освіту» і «Про вищу освіту». Фінансування не має інвестиційного характеру, не забезпечує модернізацію та розвиток національної системи вищої освіти. Недофінансування вищої освіти і зниження оплати праці викладацького персоналу ведуть до руйнування системи вищої освіти України. В Україні на сьогодні джерелами фінансування є державний бюджет, кошти батьків і студентів, незначна частка бізнесу. Ситуація, що склалася в Україні з фінансуванням освіти, є незадовільна. Обсяг коштів, які спрямовуються з держбюджету, зменшуються. Для фінансування ВНЗ можуть залучатися додаткові джерела, не заборонені законодавством. Залучені кошти, які формують спеціальний фонд, спрямовуються на здійснення статутної діяльності ВНЗ законодавством.

Висновки. Вивчення питання правового регулювання системи освіти дозволяє зазначити, що воно здійснюється комплексно. Проаналізувавши вищезазначені нормативно-правові документи, можна підсумувати, що в них закріплено пріоритетні напрями розвитку освітньої сфери загалом та особливості забезпечення якості вищої освіти зокрема. Державна політика в галузі освіти характеризується неперервним напрацюванням і здійсненням заходів щодо її реформування. Проте в переліку ключових завдань залишається ухвалення нових стандартів і підходів до надання якісних освітніх послуг. Важливим завданням держави щодо поліпшення системи вищої освіти є розроблення та поліпшення національної системи оцінювання якості освіти, створення умов для формування Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, напрацювання методичної бази та надання практичної допомоги закладам вищої освіти у створенні систем внутрішнього забезпечення якості, розробки і прийняття Закону «Про дистанційну освіту».

Список використаної літератури

1. Буличева Н. А., Сучасні правові та організаційні проблеми фінансування вищої освіти в Україні. [Електронний ресурс] / Н. А. Буличева, Ю. І. Пивовар. – Режим доступу : <http://radnuk.info/statti/255-finpr/3593-2010-01-29-18-50-22.html>.
2. Вища освіта в Україні. Нормативно-правове регулювання: нормат. зб. ; за заг. ред. М. Ф. Степка, Л. М. Горбунової. – К. : Форум, 2007. – Т. 1. – 798 с.
3. Мазак А. В. Управління освітньою галуззю в умовах становлення громадянського суспільства в Україні: регіональний аспект: дис... к. держ. упр. – К., 2005. – 199 с.
4. Прокопенко Л. Л. Процеси державотворення і освіта.
5. Радамська Л. А. Українська система вищої освіти: переваги й недоліки Болонського процесу / Л. А. Радамська, А. С. Стадній [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://conf.vntu.edu.ua/humed/2010/txt/Radomska_Stadniy.php.
6. Турчин Я. Болонський процес та зона вільної торгівлі з ЄС: спільне для України?! / Я. Турчин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogs.korrespondent.net/users/blog/areal90/a88554>.

References

1. Bulicheva, N. A., Pivovar Yu.I. (2013). Sythasni pravovi ta organizatsini problem finansyuvannia vushchoi osvitu v Ukraini [Modern legal and organizational problems of financing higher education in Ukraine]. Retrieved from <http://radnuk.info/statti/255-finpr/3593-2010-01-29-18-50-22.html>.
2. M. F. Stepka, L. M. Gorbunova. (2007). Vyshcha osvita v Ukraini. Normatyvno-pravove rehuliuвання [Higher education in Ukraine. Normative-legal regulation]. Forum – Forum, 1, 798.
3. Mazak, A. V.(2005). Upravlinnia osvitnoiu haluzziu v umovakh ctanovlennia hromadskoho suspikstva v Ukraini [Management of the educational branch in the conditions of formation of civil society in Ukraine], 199.
4. Prokopenko, L. L. Protsesy derzhavotvorennya i osvity [Processes of state formation and education].
5. Radamska, L.A.,& Stadnyi, A.C. (2013).Ukrayinska sistema vyshchoyi osvityperevahey i nedoliky Bolonckoho protsesu [The Ukrainian system of higher education benefits and disadvantages]. Retrieved from http://conf.vntu.edu.ua/humed/2010/txt/Radomska_Stadniy.php.
6. Turchyn, Y. (2013). Bolonckyi protses ta zona vilnoi torhivli z YeS spilne dlia Ukrainu [The Bologna Process and the Free Trade Area with the EU are common to Ukraine]. Retrieved from <http://blogs.korrespondent.net/users/blog/areal90/a88554>.

Стаття надійшла до редакції 01.12.2017.

Владислав Грабовий,
юрист ДФС України

КІЛЬКІСНІ ПОКАЗНИКИ НОРМ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ВЛАСНОСТІ В КК УСРР 1922 Р.

Розглянуто причини прийняття КК УСРР 1922 р. та проведено розрахунки кількісних характеристик статей, які регламентують відповідальність за злочини проти власності. Зазначено, що кодифікований акт характеризувався значним діапазоном санкцій, які коливалися від штрафів розміром 100 крб. золотом до вищої міри покарання, що дозволило побудувати сходи покарань за злочини проти власності. Показано несистемний характер викладення КК УСРР 1922 р., у якому такі злочини містилися в трьох Розділах – II, IV, VI, з яких найбільша сума знаків припадала на Розділ VI, що складало 9,57% від загальної кількості знаків акта.

Ключові слова: Кримінальний кодекс УСРР 1922 р., покарання, штраф, конфіскація майна, юридична відповідальність, вища міра покарання.

Грабовий В.

Количественные показатели норм юридической ответственности за преступления против собственности в УК УССР 1922 г.

Рассмотрено причины принятия УК УССР 1922 г. и проведено расчеты количественных характеристик статей, регламентирующих ответственность за преступления против собственности. Зазначено, что кодифицированный акт характеризовался значительным диапазоном санкций, которые колебались от штрафов в размере 100 руб. золотом до высшей меры наказания, что позволило построить лестницу наказаний за преступления против собственности. Показано несистемный характер изложения УК УССР 1922 г., в котором такие преступления находились в трех главах – II, IV, VI, из которых наибольшая сумма знаков пришлась на Раздел VI, что составило 9,57% от общего количества знаков акта.

Ключевые слова: Уголовный кодекс УССР 1922 г., наказание, штраф, конфискация имущества, юридическая ответственность, высшая мера наказания.

Graboviy V.

Quantitative indicators of the norms of legal responsibility for crimes against property in the Criminal Code of the Ukrainian SSR of 1922

The article discusses the reasons for adopting the Criminal Code of the USSR in 1922 and makes calculations of the quantitative characteristics of articles regulating responsibility for crimes against property. The codified act was characterized by a significant range of sanctions, ranging from fines of 100 carbs. gold to a higher degree of punishment, which made it possible to build a staircase of punishment for crimes against property. The non-systematic character of the statement of the Criminal Code of the Ukrainian SSR in 1922 was shown, in which such crimes were contained in three Sections-II, IV, VI, of which the largest sum of marks belonged to Section VI, which was 9,57 % of the total number of signs of the act.

Keywords: the Criminal Code of the USSR in 1922, punishment, fine, confiscation of property, legal liability, the highest degree of punishment.

Актуальність теми дослідження пов'язана з різким погіршенням криміногенної ситуації в сучасній Україні. Підвищену небезпеку зазначені злочинні діяння становлять у період соціально-політичних та економічних трансформацій, тобто під час переходу суспільства від однієї системи управління до іншої, що супроводжується кризовими явищами у сфері економіки, а також переоцінкою цінностей у системі майнових відносин. Серед загальної кількості правопорушень основне місце посідають злочини проти власності, кількість яких загрожує національній безпеці країни. Так, у 2015 р. на розгляді загальних судів знаходилось майже 300,1 тис. кримінальних справ, з яких приблизно 120,3 тис. – справи про злочини проти власності, а в 2016 р. у судах знаходилось вже 592,6 тис., а кількість справ стосовно злочинів проти власності склала 362 тис. Така сумна статистика загрожує нормальному функціонуванню економіки, соціальної сфері, завдає шкоди суспільству та становить небезпеку життю та здоров'ю громадян. З іншого боку, вчиненням такого роду діянь порушуються відносини власності, що є економічною основою функціонування суспільства та запорукою його розвитку. Причиною такого стану речей є недостатній рівень ефективності чинного законодавства та неналежне виконання працівниками правоохоронних органів своїх обов'язків,

а також відсутність дієвої системи запобігання злочинам і відповідальності за їх скоєння. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми є звернення до історичного досвіду, накопиченого в різні історичні часи. З цієї причини не випадковим є інтерес до правового регулювання відповідальності за злочини проти власності в КК УСРР 1922 р. [1].

Теперішній та тодішній історичні періоди мали багато спільних рис у вигляді різкого збільшення злочинності, неврегульованості багатьох аспектів участі держави в охороні права власності, наявності різноманітних видів власності та неузгодженості між собою прийнятих нормативно-правових актів.

Аналіз публікацій показує, що в більшості випадків цій проблемі приділялась побіжна увага при розгляді загальних питань історії держави і права та кримінального права. До числа таких досліджень належать праці В. В. Галуцького, О. А. Герцензона, Є. В. Додіна, А. І. Єлістратова, В. М. Кудрявцева, Н. Ф. Кузнецової, В. Г. Лихолоба, В. З. Лукашевича, В. М. Марчука, М. І. Панова, А. А. Піонтковського, А. О. Рябченка, В. М. Савицького, В. В. Цветкова, В. І. Шаповала, М. Д. Шаргородського, В. К. Шкарупи та ін. Фрагментарно КК УСРР 1922 р. досліджувався в працях Л. В. Багрій-Шахматова, А. С. Беніцького, І. Й. Бойка, О. В. Волох, К. Б. Марисюка, І. Б. Усенка, П. Л. Фріса.

Метою роботи є дослідження особливостей кримінальної відповідальності за злочини проти власності в КК УСРР 1922 р., проведення їх кількісного аналізу та побудова сходів покарань.

Викладення матеріалів дослідження необхідно розпочати з того, що кримінальній відповідальності за злочини проти державної власності в радянський період завжди надавалось особливе значення у порівнянні з іншими видами злочинів. Причина такого підходу полягає в тому, що це питання посідало одне з провідних місць в марксистсько-ленінській ідеології та знаходило відображення в правовій політиці радянської держави. Ця обставина пов'язана з процесом побудови соціалізму, який ґрунтувався на державній власності на засобах виробництва, виключній державній власності на землю, надра, природні копалини та інші ресурси.

На початку 20-х рр. у радянській Україні відбувся процес переходу від революційної законності, яка в реаліях була революційною «беззаконністю», до чітко сформульованих норм нового законодавства. Однією з причин таких змін стало запровадження нової економічної політики (НЕП), яка передбачала часткове повернення до приватної власності, дозволяла створення невеличких підприємств, вільну торгівлю та експорт товарів за кордон, але під пильним наглядом радянської номенклатури. Цілком зрозуміло, що такі економічні зміни вимагали прийняття цілої низки нормативно-правових актів, у тому числі Кримінального кодексу УСРР, який 23 серпня 1922 р. затвердив Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК), що діяв до 1927 р.

Рішення, пов'язані з підготовкою КК УСРР 1922 р., приймалися на І з'їзді діячів юстиції України, який відбувся 19–23 січня 1922 р. у Харкові. За даними І. Б. Усенка, значна кількість розробок стосовно цього кодифікованого акта проводилась в першій половині 1919 р. у Києві, але ці матеріали були знищені після захоплення міста денікінськими військами [2]. Повернення більшовиків до Києва дозволило продовжити роботи з підготовки кодифікованого акта, але серед радянських юристів існували дві точки зору на подальший розвиток права. Одна частина правників вважала за необхідне прийняти єдиний Кримінальний кодекс для всіх територій, які захопили більшовики. Друга частина фахівців висловлювала точку зору стосовно прийняття Кримінального кодексу, який діяв би лише на території союзних республік, у тому числі в радянській Україні. Значний інтерес викликає та обставина, що тодішній нарком зі справ національностей, а з 3 квітня 1922 р. – Генеральний секретар ЦК ВКП(б) Й. В. Сталін висловився за надання радянським республікам, які входять до складу СРСР, ознак незалежних та суверенних держав, що означало прийняття ними конституцій, кодифікованих актів, законів та інших видів нормативно-правових актів.

Особливістю КК УСРР 1922 р. була та обставина, що за його основу був взятий Кримінальний кодекс РСФРР. Доказом цього положення є однакова нумерація та збіг змісту статей, а також та обставина, що дія КК УСРР, так само як і КК РСФРР, була поширена на злочини, вчинені до його видання. Як зазначає П. Л. Фріс, автори радянських кримінальних кодексів змінили традиційну назву, яка використовувалась у дореволюційному законодавстві, – «Уложення» на термін «кодекс», що мало за мету показати відсутність зв'язку між імперським та новим радянським кримінальним правом [3, с. 93].

При виконанні цього дослідження була використана методика, яку запропонували О. Л. Копиленко та Б. В. Кіндюк, що ґрунтується на розрахунках кількості знаків у окремих статтях, розділах, частинах кодифікованого акта, що дає можливість порівняти між собою складові різних актів [4].

Кримінальний кодекс поділяється на Загальну частину, що складається з п'яти розділів, статей 1–56, 15 609 зн., та Особливу частину, до якої ввійшло вісім розділів, статті 57–227, 51 814 зн. У Загальній

частині визначаються межі дії Кримінального кодексу, загальні засади застосування покарань, призначення міри покарання, роди і види покарань та інших засобів соціального захисту, порядок відбування покарань.

Особливістю кодифікованого акта є система покарань, які використовувались у КК УСРР 1922 р.: позбавлення волі, примусові роботи, конфіскація майна, штраф, обмеження прав, умовне засудження, звільнення від посади, громадський осуд, вигнання за межі України на конкретний строк або безстроково, а також покладання обов'язків відшкодування збитків. Кодекс визначав найвищу міру покарання у вигляді розстрілу, але забороняв її застосування до осіб, які не досягли на момент учинення злочину 18 років, вагітних жінок та душевнохворих. Як зазначає А. С. Беніцький, цей кодифікований акт відзначався наявністю розвитку законодавчих положень стосовно відповідальності за переховування злочинця, недонесення про злочин, потурання злочину, що значно розширювало межі відповідальності кодифікованого акта [5]. Злочини проти власності були зафіксовані в ч. 2 ст. 106 Розділу II «Урядові (службові) злочини», у ст.ст. 127, 128, 129, 130, 131, 135, 136, 137, 139, 139¹, 140, 141 Розділу IV «Злочини господарські» та у ст.ст. 180–199 Розділу VI «Майнові злочини», тому розгляд особливостей кримінальної відповідальності за порушення прав власності та кількісні показники таких статей доцільно розглядати щодо кожної з них.

Злочини, пов'язані з власністю, знайшли своє відображення в ч. 2 ст. 106 («Перевищення влади»), яка передбачала позбавлення волі на строк не нижче трьох років, а за особливо обтяжуючих обставин – вищу міру покарання. Стаття складається з 351 зн. та складає 0,52% від загального обсягу матеріалу.

Розділ IV Особливої частини КК «Злочини господарські» складається з 16 статей та 2952 зн. (4,38%), які доцільно розглядати, виходячи з принципу «пом'якшення» санкцій. Так, найбільш суворими були ст. 127 «Недбайливе використання керуючим державним підприємством робочої сили» та ст. 128 «Безгосподарське ведення особами, які стоять на чолі державних установ або підприємств, дорученої їм справи». За такі злочини передбачалась максимальна санкція у вигляді найвищої міри покарання, якщо такі злочини були вчинені за особливо обтяжуючих обставин. Таку саму санкцію з одночасною конфіскацією всього майна передбачала ч. 2 ст. 130 «Невиконання зобов'язань за угодою, складених з державною установою, якщо доведено злосамірний характер цих дій».

Наступною за ступенем суворості санкцією було позбавлення волі на термін не менше двох років з конфіскацією частини майна, що регламентувалось ч. 1 ст. 130, згідно з якою встановлювалась відповідальність за невиконання зобов'язань за угодою, укладених з державною установою.

Санкцію у вигляді позбавлення волі на термін не менше одного року передбачали ч. 1 ст. 127 «Недбайливе використання керуючим державним підприємством робочої сили», ст. 129 «Розтрачання орендаром наданого йому за договором державного майна у вигляді засобів виробництва» та ст. 131 «Видача завідуючим установою або підприємством продуктів і предметів широкого вжитку не за призначенням». Наступною санкцією є примусові роботи на термін до одного року, які передбачала ст. 140 «Виготовлення спиртних напоїв з метою збуту». Іншу, більш м'яку санкцію у вигляді примусової праці на термін не менше шести місяців передбачали ст. 135 «Справлення мешкальної плати з держслужбовців понад установленого розміру», ст. 136 «Порушення положень, що регулюють проведення в життя державних монополій», ст. 137 «Штучне підвищення цін на крам», ст. 138 «Спекуляція», ст. 141 «Порушення правил про торгівлю продуктами і виробами».

Аналогічним чином до Розділу VI «Майнові злочини» Особливої частини входить двадцять одна стаття (ст.ст. 180–199), які також досліджувалися в залежності від ступеня суворості санкцій. Розділ складався з 6451 зн., що становило 9,57% від загального обсягу матеріалу.

Першою за суворістю санкції є група злочинів, за скоєння яких передбачалася вища міра покарання, – п. «З» ст. 180 «Крадіжка», ст. 184 «Розбійництво», ч. 2 ст. 186 «Привласнення або рострата урядовою особою, якій надані особливі повноваження, майна або державних цінностей». Другою за ступенем суворості санкції є ст. 197 «Навмисне знищення або ушкодження будь-якого майна шляхом підпалу, затоплення, або в який інший загальнонебезпечний спосіб», за яку передбачено позбавлення волі на термін до п'яти років із суворою ізоляцією. Третьою за ступенем суворості санкції є позбавлення волі на термін до трьох років із суворою ізоляцією, передбачене ч. 2 ст. 183 «Грабування разом з надужиттям», що скоїв рецидивіст або група осіб. Четверта за рівнем суворості санкція у вигляді позбавлення волі на термін до двох років, передбачена п.п. «Б», «В», «Е», «Ж» ст. 180 «Крадіжка», ст. 189 «Підроблення так офіційних, як і звичайних паперів, документів та росписків», ст. 192 «Збут завідома не придатного насіннєвого матеріалу», ст. 194 «Здирство», ст. 195 «Здирство, сполучене з загрозою оголосити ганьблячі потерпівшого відомості або повідомити владу про протизаконні його вчинки», ст. 197¹ «Навмисне ушкодження майна залізничного, водного та повітряного транспорту або майна телеграфного та телефонного».

По кожному з цих розділів були виконані розрахунки кількості знаків у статтях, які встановлювали відповідальність за майнові злочини. У Розділі II «Урядові (службові) злочини» кількість знаків 351, чи 0,52% від загальної кількості матеріалу, у Розділі IV «Злочини господарські» загальна кількість знаків склала 2952, чи 4,38%, у Розділі VI «Майнові злочини» даний показник склав 6451 зн., чи 9,57%, тобто найбільшу увагу законодавець приділив Розділу VI.

Серед статей кодифікованого акта найбільша кількість знаків припадає на ст. 180 «Крадіжка» – 1674, характерною особливістю якої є складна конструкція у вигляді диспозиції та восьми видів санкцій – «А», «Б», «В», «Г», «Д», «Е», «Ж», «З». Досліджуючи зміст цієї статті, необхідно зазначити, що законодавець відзначає просту крадіжку, якою визнається таємне, без застосування будь-яких технічних прийомів викрадення майна, а також кваліфіковану, якою визнається така крадіжка, що вчинена із застосуванням знарядь або інструментів чи інших технічних пристроїв і прийомів, або яку вчиняє особа, котра займається крадіжками як професією, або коли викрадене було свідомо необхідним засобом існування потерпілого. Відповідальність за просту крадіжку в приватної особи встановлювалась у вигляді примусових робіт на термін до шести місяців або позбавлення волі на термін до шести місяців. У разі, якщо проста крадіжка була скоєна з державних або громадських установ і складів, то санкція ставала більш суворою та передбачала позбавлення волі на термін до одного року або примусові роботи на той самий термін. За наявності спеціального суб'єкта проста крадіжка каралася позбавленням волі на термін не нижче одного року, а щодо особи, яка завідомо об'єктом зберігання майна або охороняє його, – позбавленням волі на термін не нижче двох років із суворою ізоляцією. У разі розкрадання майна з державних складів, вагонів, суден та інших сховищ, вчинюване систематично, або в особливо великих розмірах, або відповідальною посадовою особою, – позбавлення волі на термін не нижче трьох років або вищою мірою покарання.

Новацією Кримінального кодексу є відповідальність за посягання на чужу інтелектуальну власність або чужу власність у вигляді товарних чи інших знаків або найменувань. Так, ст. 198 передбачала кримінальну відповідальність за самочинне користування з корисливою метою чужим винаходом або привілеєм, а ст. 199 – за самочинне користування з метою недобросовісної конкуренції чужим товарним знаком, фабричним або ремісничим знаком. Згідно з проведеними розрахунками, другою за кількістю знаків є ст. 130 «Невиконання зобов'язань за угодою, складених з державною установою», яка складається з двох частин та має 640 зн., а третьою – ст. 197¹, яка також складається з двох частин та має 480 зн. Таке розподілення обсягу матеріалу показує, що в кодифікованому акті серед статей, присвячених майновим злочинам, найбільша увага приділялась крадіжці, яка зафіксована у ст. 180 КК УСРР 1922 р.

Наступним етапом дослідження є побудова сходів покарань, виходячи з раніше встановленої жорсткості санкцій, передбачених за майнові злочини. В історії кримінального права перша спроба побудови сходів покарань пов'язана з проектом «Кримінального Уложення», яке розроблялося з 1813 р. у Російській імперії. Під сходами покарань дореволюційні правники розуміли таку систему, в якій усі роди покарань поділені на види і ступені за порівняльною вагою та розташовуються в послідовному порядку. Практичну реалізацію моделі сходів покарань дореволюційні юристи створили на підставі норм «Уложення про покарання кримінальні і виправні» 1845 р., яке передбачало значну кількість покарань від заслання до Сибіру до позбавлення волі на значний термін. У радянські часи кримінально-правова наука відмовилася від використання сходів покарань і це питання лише зрідка розглядалося в наукових дослідженнях, присвячених історії держави і права та історії кримінального права. Згідно із зібраними в праці даними, були побудовані сходи покарань за майнові злочини, які знайшли відображення в КК УСРР 1922 р. (табл. 1).

Таблиця 1

Сходи покарань за майнові злочини в КК УСРР 1922 р.

Вища міра		До п'яти років		До трьох років		До двох років		До одного року		До шести місяців	
N	Σ	N	Σ	N	Σ	N	Σ	N	Σ	N	Σ
7	3 638	1	175	1	216	5	1 240	10	2641	9	1 940

N – кількість статей;

Σ – сума знаків.

Розгляд сходів покарань показує, що найбільша кількість статей – 10 – припадає на таку міру відповідальності, як позбавлення волі на термін до одного року, яка складається з 2641 зн. (табл. 1). Найбільший обсяг матеріалу за кількістю знаків припадає на градацію «вища міра покарання» – 3638 зн. Найменший

обсяг матеріалу пов'язаний з такою мірою відповідальності, як позбавлення волі на термін до п'яти років, що становить одну статтю, або 175 зн. Побудовані сходи покарань показують суворість санкцій, які регламентуються кодифікованим актом з причини того, що кількість, умовно кажучи, «м'яких» санкцій була дуже обмеженою. Наприклад, позбавлення волі на термін до шести місяців регламентувалося лише в дев'яти статтях, які склали 1940 зн. Такий результат збігається з точкою зору А. С. Беніцького, який доводить карально-репресивний характер даного кодифікованого акта [5, с. 205].

Розгляд змісту статей, за які передбачалася вища міра покарання, показує невідповідність жорсткості даної санкції змісту скоєного злочину. Наприклад, п. «З» ст. 180 «Крадіжка» регламентує застосування вищої міри покарання за крадіжку з державних складів, вагонів, суден та інших сховищ, що тривала систематично, або її заподіяли відповідальні службові особи, чи при особливо значних розмірах вкраденого, що більш доцільно могло бути замінено відшкодуванням заподіяних збитків (табл. 1).

За змістом проведеної роботи можна зробити такі висновки.

1. Найбільша кількість знаків, яка є показником уваги законодавця, містилася в Розділі VI – 6451 зн., що складало 9,57% від загального обсягу матеріалу. 2. Характерною рисою кодексу було широке використання за злочини у сфері охорони власності вищої міри покарання, передбаченої в семи статтях цього акта, яка не відповідає тяжкості скоєних злочинів та їх соціальній небезпеці. 3. Побудова сходів покарань дозволила показати малу кількість статей, які передбачали м'які міри покарання, в порівнянні з більш жорсткими санкціями, зафіксованими в кодифікованому акті.

Список використаної літератури

1. Уголовный кодекс УССР, утвержденный ВУЦИК 23 августа 1922. Харьков : Госюриздат, 1922.
2. Первая кодификация законодательства Украинской ССР // Усенко И. Б. / АН УССР; Институт государства и права. К : Наукова думка, 1989. – 120 с.
3. Фріс П. Л. Нарис історії кримінально-правової політики України / П. Л. Фріс – К. : Атіка, 2005. – 124 с.
4. Копиленко О. Л. Теоретичні засади використання кількісних показників у дослідженнях пам'яток права // О. Л. Копиленко., Б. В. Кіндюк // Юридична Україна. – 2016. – № 7–8. – С. 4–12.
5. Беніцький А. С. Відповідальність за причетність до злочину та співучасть у злочині згідно з Кримінальним кодексом УССР 1922 і 1927 рр. // А. С. Беніцький // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – Вип. 4. – С. 197–206. – (Сер. юридична).

References

1. Ugolovnyiy kodeks USSR [The Criminal Code of the Ukrainian SSR]. (1922, 23 August). Xarkov: Gosyurizdat [in Russian].
2. Usenko, I. B. (1989). Pervaya kodifikatsiya zakonodatelstva Ukrainiskoy SSR [The first codification of the legislation of the Ukrainian SSR]. Kiev: Naukova dumka [in Russian].
3. Fris, P. L. (2005). Naris Istoriyi kriminalno-pravovoyi politiki Ukrayini [Essay on the history of Ukrainian criminal law]. Kiyiv: Atika [in Ukrainian].
4. Kopilenko, O. L., Kindyuk, B. V. (2016). Teoretichni zasady vikoristannya kilkisnih pokaznikiv u doslidzhenнях pam'yatok prava [Theoretical principles of the use of quantitative indicators in the research of monuments of law.]. Yuridichna Ukrayina - Legal Ukraine, 7–8, 4–12 [in Ukrainian].
5. Benitskiy, A. S. (2013). Vidpovidalnist za prichetnist do zlochynu ta spivuchast u zlochyni zgidno z Kriminalnim kodeksom USSR 1922 i 1927 rr. [Responsibility for involvement in a crime and complicity in a crime under the Criminal Code of the USSR in 1922 and 1927]. Naukoviy visnik Lvivskogo derzhavnogo universitetu vnutrishnih sprav Scientific herald of Lviv State University of Internal Affairs. Seriya: Yuridichna – Law series, 4, 197–206 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 01.12.2017.

Андрій Грубінко,

кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави
і права Тернопільського національного
економічного університету

БРИТАНСЬКА КОНЦЕПЦІЯ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОГО І БЕЗПЕКОВОГО ВИМІРУ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ПОЛІТИКО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ

Проаналізовано здобутки європейської науки у дослідженні історії участі Великої Британії у Спільній зовнішній політиці і політиці безпеки Європейського Союзу. Розглянуто публікації дослідників за трьома змістовними групами: 1) загальні праці з історії формування СЗППБ ЄС; 2) публікації з історії участі країни в європейській інтеграції як напрямку її європейської зовнішньої політики; 3) роботи, присвячені конкретно темі участі Великої Британії у СЗППБ ЄС. Констатовано, що проблематика участі Сполученого Королівства у Спільній зовнішній політиці та політиці безпеки Європейського Союзу увійшла до переліку тем дослідження європейських (в т.ч. британських) вчених, але залишається недостатньо розробленою, про що свідчить відсутність спеціальних монографій.

Ключові слова: Велика Британія, західна історіографія, ЄС, Спільна зовнішня політика і політика безпеки, Спільна політика безпеки та оборони.

Грубінко А.

Британская концепция внешнеполитического измерения и измерения безопасности евроинтеграции в европейской политико-правовой мысли

Проанализировано достижения европейской науки в исследовании истории участия Великобритании в Совместной внешней политике и политике безопасности Европейского Союза. Рассмотрено публикации исследователей по трем содержательным группам: 1) общие труды по истории формирования ОВПБ ЕС; 2) публикации по истории участия страны в европейской интеграции как направления ее европейской внешней политики; 3) работы, посвященные конкретно теме участия Великобритании в ОВПБ ЕС. Констатировано, что проблематика участия Соединенного Королевства в Совместной внешней политике и политике безопасности Европейского Союза вошла в перечень тем исследования европейских (в т.ч. британских) ученых, но остается недостаточно разработанной, о чем свидетельствует отсутствие специальных монографий.

Ключевые слова: Великобритания, западная историография, ЕС, Общая внешняя политика и политика безопасности, Общая политика безопасности и обороны.

Hrubinko A.

Great Britain in European Foreign and Security Policy: review of western historiography

The article analyzes the achievements of Western historical science in research of the problem of Britain's participation in the European Union's Common Foreign and Security Policy. The author classified scientific publications into three groups: 1) general works on the history of formation the EU's CFSP; 2) publications on the history of participation the United Kingdom in European integration as a direction of European foreign policy of the state; 3) works, which devoted specifically to the topic of British participation in European foreign and security policy. It was stated that the United Kingdom's participation in the Common Foreign and Security Policy of the European Union was included in the list topics of research of European (including British) scientists, but remains poorly developed.

Keywords: Great Britain, Western historiography, European Union, Common Foreign and Security Policy, Common Security and Defense Policy.

Актуальність статті та постановка наукової проблеми. Розвиток Європейського Союзу як новітньої форми європейських інтеграційних процесів став популярним об'єктом досліджень багатьох вчених різних країн Європи та за її межами – численних представників провідних наукових шкіл, державних структур і недержавних аналітичних центрів Євросоюзу і США. Невід'ємною складовою цього процесу став політичний вимір ЄС як суб'єкта міжнародних відносин, регіональної та світової системи безпеки. При цьому специфічною проблемою у вивченні історії зовнішньополітичного і безпекового сегмента ЄС стала участь Великої Британії в його формуванні. З огляду на актуальність вивчення історичного досвіду участі королівства у Спільній зовнішній політиці і політиці безпеки (далі – СЗППБ) Євросоюзу в умовах

© Андрій Грубінко, 2017

процесу виходу країни з об'єднання постає необхідність проаналізувати наукові напрацювання західних дослідників зазначеної проблематики.

Мета статті – проаналізувати здобуток європейських дослідників у вивченні проблеми розвитку європейської зовнішньої та безпекової політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В системі історичної науки країн Західної Європи окремі комплексні дослідження історіографії проблеми участі Великої Британії у СЗППБ ЄС не проводилися. Наявні лише побіжні історіографічні замітки у працях П. Вільямса [1], А. Гіддеса [2], Р. Купера [3], ряду інших авторів, які містять вказівки на основні роботи провідних дослідників загальних проблем європейської політики Великої Британії, її участі в ЄС та СЗППБ. В російській та українській історіографії також відсутні окремі праці, присвячені західній історіографії означеної наукової проблеми, що актуалізує потребу в окремому дослідженні заявленого предмета публікації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Науковий доробок західних дослідників вказаної проблематики за змістовим критерієм варто поділити на такі групи: 1) праці з історії формування зовнішньої політики, політики безпеки та оборони ЄС; 2) публікації з історії зовнішньої політики Великої Британії та участі країни в європейській інтеграції; 3) дослідження участі Великої Британії у СЗППБ ЄС.

При аналізі британської історіографії проблеми необхідно врахувати ідеологічні та партійно-політичні уподобання окремих авторів і дослідницьких центрів, які напряду вплинули на сприйняття і трактування євроінтеграційної тематики, участі Великої Британії у процесах регіональної інтеграції. Це пояснюється історично суперечливим ставленням до них британського суспільства. Британія відома специфічним сприйняттям регіональної інтеграції, яке отримало популярну назву «євроскептицизм». Тому публікації її дослідників часто відображають суб'єктивне сприйняття проблематики, яке можна трактувати як «єврооптимістичне» або «євроскептичне».

Серед праць британських дослідників з питань євроінтеграційних процесів, ЄС і СЗППБ насамперед привертає увагу фундаментальна монографія Ф. Кемерона, в якій висвітлено питання історії СЗППБ до прийняття Конституційного договору ЄС [4]. Проаналізовано особливості військової складової об'єднання, процесу розширення і «політики сусідства», відносин ЄС з США, державами Балкан, Туреччиною, країнами Азії та Африки, миротворчої діяльності Союзу. Вагомий вклад у вивчення міжнародних відносин здійснили співробітники недержавних аналітичних центрів. Провідною аналітичною британською недержавною структурою у сфері дослідження євроінтеграції став «Центр європейських реформ» (Centre for European Reform), очолюваний Ч. Грантом. Серед його публікацій наявне дослідження, присвячене історії зовнішньої політики Євросоюзу [5].

Відзначимо доробок дослідників загальної історії участі Великої Британії в регіональній інтеграції. Серед них виділимо публікації, присвячені історії взаємин держави з Європейським Співтовариством до 1990-х років. До таких віднесемо монографії Д. Чайлдза [6] і Д. Рейнольдса [7], присвячені аналізу політичній історії і зовнішньої політики Великої Британії др. пол. ХХ – поч. ХХІ ст. Монографії Дж. Стефена [8], А. Гіддеса [2] висвітлюють проблеми відносин держави з Євроспільнотою новітнього періоду. Історична розвідка Х. Воллес присвячена 40-й річниці членства королівства в ЄЕС/ЄС. Наголошено на його контрверсійності [9].

Окрему підгрупу історіографії складають праці, присвячені аналізу європейської політики британських урядів конкретного періоду і ролі прем'єр-міністра. Серед досліджень періоду уряду Дж. Мейджора відзначимо публікації офіційного біографа прем'єр-міністра А. Селдона і представника євроскептичного «мозкового центру» «The Bruges Group» М. Холмса [10]. Д. Каванаг з проєвропейських позицій висвітлив результати роботи уряду консерваторів у 1990–1997 рр. [11].

Значну увагу британські історики приділили періоду правління урядів Т. Блера (1997–2007 рр.), упродовж якого участь Великої Британії в євроінтеграції зазнала активізації. Найбільш відомими публікаціями стали колективні монографії за редакцією А. Селдона і Д. Каванага [12], в яких представлено широкий спектр проблем партійно-політичного виміру євроінтеграції в програмах і діях правлячої та опозиційної партій. Дослідження зовнішньої політики «нових лейбористів» у 1997–2005 рр. запропонував П. Вільямс [1]. В монографії Ч. Гранта подано аналіз трансформації політики Великої Британії щодо участі в СЗППБ ЄС в контексті взаємин з Францією і ФРН [13]. Офіційний підхід до аналізу історії британської зовнішньої політики у відносинах з США та ЄС у 1997–2008 рр. представили Дж. Ланн, В. Міллер і Б. Сміт [14]. Велика частина публікацій стосується європейської політики консерваторів періоду правління Д. Кемерона. Стаття К. Хюджес містить критику європейської політики уряду, яка призвела до мінімізації впливу держави в ЄС, немислимого навіть у часи М. Тетчер [15]. Тому вимоги Д. Кемерона з реформування Союзу були приречені на невдачу.

Публікація Т. Олівера містить прогностичні оцінки наслідків виходу Британії з ЄС для самої країни, об'єднання, НАТО і європейської безпеки з урахуванням попереднього досвіду членства в Співтоваристві [16]. На думку Дж. Аске, вихід з ЄС посилює тенденцію останніх півстоліття – неухильне зменшення міжнародного впливу Сполученого Королівства [17]. С. Джонстон на основі аналізу участі Британії в СЗППБ запропонував прогноз розвитку цього напрямку функціонування ЄС після «Brexit» [18].

Окрему підгрупу першої групи британської історіографії складають наукові праці з історії англо-американських відносин. Зокрема, С. Слоан проаналізував позицію США щодо формування ЄПБО у 1990-х рр. [19]. Монографія Дж. Дамбрела висвітлює ставлення Вашингтона до європейської інтеграції та ролі в ній Великої Британії [20]. Дослідженню цієї проблеми також приділив увагу А. Кір [21]. Британські дослідники розмірковували над актуальною для держави проблемою вибору між Америкою і Європою. Зокрема, П. Харріс обгрунтував необхідність синергетичного поєднання зусиль британської дипломатії на американському і європейському напрямках зовнішньої політики без їх протиставлення чи вибору між ними [22]. Дж. Демпіс розкритикувала «особливі відносини» Британії з США як нереалістичні і такі, що мають негативні наслідки для британської зовнішньої політики [23].

Проблема розвитку СЗППБ ЄС та участі Великої Британії у цьому процесі стала окремим предметом дослідження британських вчених. Розглядаючи наявні публікації згідно з критерієм хронологічної послідовності висвітлюваних питань, відзначимо працю А. Дейтон, в якій представлено аналіз новітньої британської стратегії європейської політики, позиції керівництва держави щодо фіксації СЗППБ ЄС під час підготовки Маастрихтського договору [24]. З огляду на важливість дослідження причин виходу Британії з ЄС привертають увагу публікації аналітиків, що містять історичні та прогностичні оцінки впливу «Brexit» на розвиток СЗППБ. В статті Р. Балфур розглянуто вихід королівства з Євросоюзу з огляду на можливості збереження СЗППБ у чинному форматі [25]. Брошура співробітників «Центру європейських реформ» містить міркування щодо наслідків «Brexit» у різних сферах [26].

Європейські дослідники приділили значну увагу проблемам СЗППБ. Серед публікацій 1990-х рр. відзначимо доповідь Р. Сіннотта, що містить результати дослідження громадської думки в країнах Західної Європи (в т.ч. Великої Британії) щодо політики безпеки, ролі НАТО і СЗППБ ЄС в регіональній безпеці [27]. Дослідження М. Арах присвячене історії розвитку механізмів Європейського політичного співробітництва і СЗППБ [28]. Історичні витоки, загальні тенденції та особливості становлення СЗППБ висвітлив Д. Дайнен [29]. Серед іншого знаходимо інформацію про позицію керівництва Великої Британії різних періодів. У колективній монографії за редакцією Ф. Бінді представлено серію досліджень італійських вчених, присвячених історії становлення і розвитку зовнішньої політики та військових механізмів Євросоюзу [30]. Політика сусідства і розширення ЄС розглядаються як окремі, важливі та взаємопов'язані напрями СЗППБ. Окрему увагу європейські дослідники приділили становленню ЄПБО ЄС. Оновлений варіант аналізу вказаних проблем запропонувала група авторів колективного дослідження під егідою аналітичного центру «Fride» [31]. Однією з найновіших публікацій з історії євроінтеграції, в якій висвітлені питання її зовнішньополітичного виміру, є монографія В. Лота [32].

Провідні напрацювання з проблематики європейської військово-політичної інтеграції належать співробітникам Інституту досліджень безпеки Європейського Союзу в Парижі. Колективна публікація, присвячена аналізу розвитку ЄПБО у перші п'ять років її реального функціонування, містить значний фактологічний та аналітичний матеріал, який ґрунтовно висвітлює початковий період становлення ЄС як оперативної військової організації [33]. У 2009 р. Інститут оприлюднив фундаментальну доповідь до 10-річчя ЄПБО/СПБО, яка стала офіційним варіантом історії цього напрямку функціонування Євросоюзу [34].

Дослідження історії європейської політики Великої Британії та участі держави в європейській політичній інтеграції представляють окрему підгрупу європейської континентальної історіографії регіональної інтеграції. До неї віднесемо публікацію данського дослідника Х. Ларсена [35]. Б. Перісіч ретроспективно розглянула історію відносин Британії з Європою від повоєнних років до завершення правління «нових лейбористів» як історію «особливих відносин» [36]. Ян Девідсон проаналізував особливості політики Т. Блера щодо реалізації ідеї європейської політичної інтеграції [37]. За його висновками, Т. Блер був противником надмірної інтеграції, а посилення участі у СЗППБ стало ситуативним явищем на фоні слідування у фарватері військової політики США.

В публікаціях європейських дослідників проблем участі Великої Британії у СЗППБ ЄС домінують питання безпеки та оборони. В монографії Д. Петерса розглянуто позиції та роль Великої Британії у формуванні цього напрямку функціонування ЄС у 90-х рр. ХХ ст. [38]. Прослідковано зміну ставлення її керівництва до безпекових ресурсів Союзу. У статті С. Біскопа проблема участі королівства в розвитку ЄПБО/СПБО роз-

глядається в контексті можливості лідерства держави в об'єднанні. Сутність концепції автора виражена в головній гіпотезі, сформульованій у першому реченні публікації: «Проблема європейської оборони в тому, що вона не може функціонувати зі Сполученим Королівством, але не може функціонувати і без нього» [39].

Висновки. Дослідження тематики європейської політичної інтеграції, історичних витоків, формування і розвитку СЗППБ ЄС та особливостей участі Великої Британії у цих процесах стали невід'ємною частиною західної історіографії. Найбільшу увагу цим проблемам приділили європейські континентальні та британські вчені. Дослідження внеску Сполученого Королівства у СЗППБ ЄС висвітлюється в їх публікаціях як невід'ємна частина європейських інтеграційних процесів, функціонування Співтовариства та зовнішньої політики країни. В британській історіографії помітне протистояння «евроскептичної» та «єврооптимістичної» («проєвропейської») течій, представники яких з відмінних позицій трактують сутність і завдання участі країни в інтеграційних процесах. В усіх групах історіографії перевага надається дослідженню історії військово-політичної співпраці в ЄС.

Констатуємо недостатній рівень висвітлення проблематики розвитку СЗППБ та участі в ній Великої Британії у період правління консерваторів (2010–2016 рр.). Малодослідженими залишаються проблеми історії становлення європейської дипломатії та зовнішньополітичної діяльності ЄС, не пов'язаної з військовими акціями. В західній історіографії також відсутнє комплексне дослідження монографічного рівня, яке б за змістом розкривало усі головні аспекти і напрями участі Великої Британії у СЗППБ ЄС. Усе зазначене свідчить, що досвід участі Великої Британії у розвитку СЗППБ ЄС є недостатньо вивченою і потребує проведення спеціального комплексного дослідження.

Список використаної літератури

1. Williams P. D. *British Foreign Policy under New Labour, 1997–2005* / P. D. Williams. – Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005. – 263 p.
2. Geddes A. *The European Union and British Politics* / A. Geddes. – Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2003. – 272 p.
3. Cooper R. *Britain and Europe* / R. Cooper // *International Affairs*. – 2012. – № 88. – Vol. 6. – Pp. 1191–1203.
4. Cameron F. *An Introduction to European Foreign Policy* / F. Cameron. – London and New York : Routledge, 2007. – 255 p.
5. Grant Ch. *Strength in numbers Europe's foreign and defence policy* / Ch. Grant. – London : Centre for European Reform, Report, 06 September 1996. – 59 p.
6. Childs D. *Britain Since 1945: A Political History* / D. Childs; fifth edition. – London and New York : Routledge, 2001. – 374 p.
7. Reynolds D. *Britannia Overruled: British Policy and World Power in the 20th century* / D. Reynolds. – London : Routledge, 2013. – 378 p.
8. Stephen G. *An Awkward Partner. Britain in the European Community* / G. Stephen; [third edition.]. – Oxford, 1998.
9. Wallace H. *The UK: 40 Years of EU Membership* / H. Wallace // *Journal of Contemporary European Research*. – 2012. – Volume 8. – Issue 4. – Pp. 531–546.
10. Holmes M. *John Major and Europe: The Failure of a Policy 1990-7* / M. Holmes // *The Bruges Group*. – Occasional Paper. – 1 May 1997. – № 28. URL: <http://www.brugesgroup.com/mediacentre/?article=75>.
11. Kavanagh D. *John Major's political legacy* / D. Kavanagh // *Observatoire de la société britannique*. – 2009. – № 7. – Pp. 27–35.
12. *The Blair Effect 2001–5* / edited by A. Seldon and D. Kavanagh. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 483 p.; *Blair's Britain, 1997–2007* / edited by A. Seldon. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – 690 p.
13. Grant Ch. *Can Britain lead in Europe?* / Ch. Grant. – London: Centre for European Reform. – 2002. – 90 p.
14. Lunn J., Miller V., Smith B. *British foreign policy since 1997* / J. Lunn, V. Miller, B. Smith // *House of Commons Library, Research Paper 09/56*, 23 June 2008. – 123 p.
15. Hughes K. *Britain and the EU – a sorry tale of collapsing influence and dishonest debate* [Електронний реєстр] / R. Hughes // *Friends of Europe*. – 21 Nov 2014. URL: <http://www.friendsofeurope.org/future-europe/britain-eu-sorry-tale-collapsing-influence-dishonest-debate/>.
16. Oliver T. *A European Union without the United Kingdom. The geopolitics of a British exit from the EU* / T. Oliver // *LSE Ideas*. – Strategic update 16.1. – February 2016. – 21 p.
17. Dempsey J. *Judy Asks: Is Britain Still a Foreign Policy Power?* / J. Dempsey // *Carnegie Europe*. – February 18, 2015. URL: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=59100>.

18. Johnston S. *The EU's CSDP: an (objective) UK perspective* / S. Johnston // *European Geostrategy*. – 2016. – 27 March. URL: <http://www.europeangeostrategy.org/?s=UK>.
19. Sloan S. R. *The United States and European Defence* / S.R. Sloan. – Paris : Institute for Security Studies Western European Union. – April 2000. – Chaillot Paper 39–54 p.
20. Dumbrell J. *A Special Relationship Anglo-American Relations from the Cold War to Iraq* / J. Dumbrell; [2nd edition]. – Basingstoke: Palgrave Macmillan : Palgrave Macmillan, 2006. – 318 p.
21. Cyr I. Arthur. *Britain, Europe and the United States: change and continuity* / I. Arthur Cyr // *International Affairs*. – Oxford: The Royal Institute of International Affairs, 2012. – № 88:6. – P. 1315–1330.
22. Harris R. *Britain in the World: beyond Europe versus America* / R. Harris // *British American Security Information Council*. – November 25, 2013. URL: <http://www.basicint.org/blogs/2013/11/britain-world-beyond-europe-versus-america>.
23. Dempsey J. *Time for Britain to Turn to Europe* / J. Dempsey // *Carnegie Europe*. – September 2, 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=52818>.
24. Deighton A. *On the Cusp: Britain, Maastricht and European Security* / A. Deighton. – San Domenico: European University Institute, Robert Schuman Centre, 1997. – 22 p.
25. Balfour R. *Can the EU have a foreign and security policy without Britain? A grim and insular picture of the future* / European Policy Centre. – 18 January 2013. URL: http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=13&pub_id=3238.
26. Bond I., Besch S., Gostyńska-Jakubowska A., Korteweg R., Mortera-Martinez C., Tilford. *Europe after Brexit Unleashed or undone?* / I. Bond, S. Besch, A. Gostyńska-Jakubowska, R. Korteweg, C. Mortera-Martinez, S. Tilford. – London: Centre for European Reform, April 2016. – 15 p.
27. Sinnott R. *European public opinion and security policy* / R. Sinnott. – Paris : Institute for Security Studies, July 1997. – 37 p.
28. Arah M. *Evropska Unija: Vizija političnega združevanja* / M. Arah. – Ljubljana : Arah Consulting, 1995. – 431 p.
29. Dinan D. *Ever Closer Union. An Introduction to European Integration* / D. Dinan; 4th ed. – London: Palgrave, 2010. – 619 p.
30. *The Foreign Policy of the European Union Assessing Europe's Role in the World* / ed. F. Bindi. – Washington : The Brookings Institution Press, 2010. – 369 p.
31. *Challenges for European Foreign Policy in 2013. Renewing the EU's role in the world* / ed. by G. Grevi and D. Keohane. – Madrid: FRIDE, 2013. – 109 p.
32. Loth W. *Building Europe: A History of European Unification* / W. Loth. – Duisburg : de Gruyter Oldenbourg, 2015. – 485 p.
33. *EU Security and Defence Policy. The first five years (1999-2004)* / ed. by N. Gnesotto. – Paris : European Union Institute for Security Studies, 2004. – 296 p.
34. *European Security and Defence Policy the first 10 years (1999-2009)* / ed. by G. Grevi, D. Helly and D. Keohane. – Paris : European Union Institute for Security Studies, 2009. – 448 p.
35. Larsen H. *British and Danish European Policies in the 1990s: A Discourse Approach* / H. Larsen // *European Journal of International Relations*. – 1999. – Vol. 5. – № 4. – Pp. 451–483.
36. Perisic B. *Britain and Europe: a History of Difficult Relations* / B. Perisic. – Berlin : Institute for Cultural Diplomacy, 2010. – 10 p.
37. Davidson I. *Blair's European Dilemma* // *Project Syndicate*. – 2005. – 9 May. URL: <http://www.project-syndicate.org/commentary/blair-s-european-dilemma/Russia>
38. Peters D. *Constrained Balancing: The EU's Security Policy* / D. Peters. – Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2010. – 264 p.
39. Biscop S. *The UK and European defence: leading or leaving* // *International Affairs*. – Oxford: The Royal Institute of International Affairs, 2012. – No88:6. – pp. 1297-1313.

References

1. Williams, P. D. (2005). *British Foreign Policy under New Labour, 1997–2005* Basingstoke : Palgrave Macmillan.
2. Geddes, A. (2003). *The European Union and British Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
3. Cooper, R. (2012). *Britain and Europe*. *International Affairs*, 6, 1191–1203.
4. Cameron, F. (2007). *An Introduction to European Foreign Policy*. London & New York : Routledge.

5. Grant, Ch. (1996). *Strength in numbers Europe's foreign and defence policy*. London : Centre for European Reform.
6. Childs, D. (2001). *Britain Since 1945: A Political History*. London & New York : Routledge.
7. Reynolds, D. (2013). *Britannia Overruled: British Policy and World Power in the 20th century*. London: Routledge.
8. Stephen, G. (1998). *An Awkward Partner. Britain in the European Community*. Oxford: University Press.
9. Wallace, H. (2012). *The UK: 40 Years of EU Membership*. *Journal of Contemporary European Research*, 8, 531–546.
10. Holmes, M. (2014). *John Major and Europe: The Failure of a Policy 1990-7*. *The Bruges Group. Occasional Paper*, 28. Retrieved from <http://www.brugesgroup.com/mediacentre/?article=75>.
11. Kavanagh, D. (2009). *John Major's political legacy*. *Observatoire de la société britannique*, 7, 27–35.
12. Seldon, A., & Kavanagh, D. (2005). *The Blair Effect 2001–2005*. Cambridge: Cambridge University Press; SELDON, A. (2007). *Blair's Britain, 1997–2007*. Cambridge : Cambridge University Press.
13. Grant, Ch. (2002). *Can Britain lead in Europe?* London: Centre for European Reform.
14. Lunn, J., & Miller V., & Smith B. (2008). *British foreign policy since 1997*, House of Commons Library, Research Paper 09/56, 19–28.
15. Hughes, K. (2014). *Britain and the EU – a sorry tale of collapsing influence and dishonest debate*. *Friends of Europe*. Retrieved from <http://www.friendsofeurope.org/future-europe/britain-eu-sorry-tale-collapsing-influence-dishonest-debate/>.
16. Oliver, T. (2016). *A European Union without the United Kingdom. The geopolitics of a British exit from the EU*. *LSE Ideas*, 16, 21–29.
17. Dempsey, J. (2015). *Judy Asks: Is Britain Still a Foreign Policy Power?* *Europe*. Retrieved from <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=59100>.
18. Johnston, S. (2016). *The EU's CSDP: an (objective) UK perspective*. *European Geostrategy*. Available: <http://www.europeangeostrategy.org/?s=UK>.
19. Sloan, S. R. (2000). *The United States and European Defence*. Paris : Institute for Security Studies Western European Union.
20. Dumbrell, J. (2006). *A Special Relationship Anglo-American Relations from the Cold War to Iraq*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
21. Cyr, I. A. (2012). *Britain, Europe and the United States : change and continuity*. *International Affairs*, 6, 1315–1330.
22. Harris, R. (2013). *Britain in the World: beyond Europe versus America*. *British American Security Information Council*. Retrieved from <http://www.basicint.org/blogs/2013/11/britain-world-beyond-europe-versus-america>
23. Dempsey, J. (2013). *Time for Britain to Turn to Europe*. Brussels : Carnegie Europe. Retrieved from <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=52818>
24. Deighton, A. (1997). *On the Cusp: Britain, Maastricht and European Security*. San Domenico : European University Institute, Robert Schuman Centre.
25. Balfour, R. (2013). *Can the EU have a foreign and security policy without Britain? A grim and insular picture of the future*. *European Policy Centre*. Retrieved from http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=13&pub_id=3238.
26. Bond, I., et al (2016). *Europe after Brexit Unleashed or undone?* London: Centre for European Reform.
27. Sinnott, R. (1997). *European public opinion and security policy*. Paris: Institute for Security Studies.
28. Arah, M. (1995). *Evropska Unija: Vizija političnega združevanja*. Ljubljana : Arah Consulting.
29. Dinan, D. (2010). *Ever Closer Union. An Introduction to European Integration*. London : Palgrave.
30. Bindi, F. (2010). *The Foreign Policy of the European Union Assessing Europe's Role in the World*. Washington : The Brookings Institution Press.
31. Grevi, G., & Keohane D. (2013). *Challenges for European Foreign Policy in 2013. Renewing the EU's role in the world*. Madrid : FRIDE.
32. Loth, W. (2015). *Building Europe: A History of European Unification*. Duisburg : de Gruyter Oldenbourg.
33. Gnesotto, N. (2004). *EU Security and Defence Policy. The first five years (1999-2004)*. Paris: European Union Institute for Security Studies.
34. Grevi, G., & Helly D., & Keohane D. (2009) *European Security and Defence Policy the first 10 years (1999–2009)*. Paris : European Union Institute for Security Studies.
35. Larsen, H. (1999). *British and Danish European Policies in the 1990s: A Discourse Approach*. *European Journal of International Relations*, 5, 451–483.

36. Perisic, B. (2010). *Britain and Europe: a History of Difficult Relations*. Berlin: Institute for Cultural Diplomacy.
37. Davidson, I. (2005). *Blair's European Dilemma*. Project Syndicate. Retrieved from <http://www.project-syndicate.org/commentary/blair-s-european-dilemma/Russia>.
38. Peters, D. (2010). *Constrained Balancing: The EU's Security Policy*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
39. Biscop, S. (2012). *The UK and European defence: leading or leaving*, *International Affairs*, 6, 1297–1313.

Стаття надійшла до редакції 24.11.2017.

Борис Кіндюк,

доктор юридичних наук, проф. кафедри
теорії та історії держави і права
Тернопільського національного
економічного університету

МІСЦЕ ТА РОЛЬ УКАЗІВ ЯК ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ В СИСТЕМІ ОХОРОНИ ПРИРОДИ

Розглянуто історію використання та розвитку указного права в дореволюційній Росії та СРСР з метою охорони природних об'єктів. Досліджено причини прийняття указів Президії Верховної Ради СРСР, спрямованих на охорону надр, рибних запасів, земельних угідь, лісів, що передбачають покарання за порушення правил полювання, а також виконано розрахунок їх кількісних показників.

Ключові слова: указ, охорона природи, закон, Президія Верховної Ради СРСР, указне право, кількісні показники, універсал.

Кіндюк Б.

Место и роль указов как подзаконных нормативно-правовых актов в системе охраны природы.

Рассмотрено историю использования и развития указного права в дореволюционной России и СССР с целью охраны природных объектов. Исследованы причины принятия указов Президиума Верховного Совета СССР, направленных на охрану недр, рыбных запасов, земельных угодий, лесов, предусматривающие наказание за нарушение правил охоты, а также выполнен расчёт их количественных показателей.

Ключевые слова: указ, охрана природы, закон, Президиум Верховного Совета СССР, указное право, количественные показатели, универсал.

Kindyuk B.

The place and role of decrees as sub-normative legal acts in the system of nature protection.

The article considers the history of the use and development of the decree law in prerevolutionary Russia and the USSR with the aim of protecting natural objects. The reasons for the adoption of the decrees of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR aimed at protecting subsoil resources, fish stocks, land, forests, providing for punishment for violation of hunting rules, as well as calculation of their quantitative indicators are investigated.

Keywords: decree, nature protection, law, Presidium of the Supreme Soviet of the USSR, decree law, quantitative indicators, universal.

Актуальність теми дослідження пов'язана з двома причинами. По-перше, укази Президента України, за допомогою яких регулюється значна кількість питань суспільно-політичного життя та забезпечується широка участь президента в правотворчому процесі, продовжують відігравати значну роль у правовій системі України. По-друге, юридична природа указів є не однозначною та відсутня єдина думка науковців стосовно цього поняття. З метою дослідження юридичної природи указів у процесі правової охорони природи доцільно звернутися до історичного досвіду, накопиченого в різні історичні часи. З цієї причини є не випадковим інтерес до радянського періоду, коли указна форма нормативно-правових актів широко використовувалась у сфері охорони природи з метою вирішення найбільш складних та нагальних проблем цієї сфери.

Аналіз публікацій демонструє наявність незначної кількості досліджень, присвячених питанням використання указного права в правовій системі. Одним із найбільш фундаментальних досліджень, присвячених цьому питанню, була широковідома праця відомого дореволюційного юриста професора Санкт-Петербурзького університету Миколи Михайловича Коркунова «Указ та закон», що вийшла друком у Санкт-Петербурзі в 1894 р. [1]. У цій праці розглянуто основні етапи становлення указної форми правотворчості, значення та юридична сила княжих та імператорських указів, указів, що їх видали міністри та місцеві органи влади. Роль указів у різні історичні періоди розглядали В. О. Лучин, О. А. Лук'янова, В. А. Морозов, І. М. Кузнецов, Л. А. Окуньков та ін. Одночасно з цим роль указного права в системі охорони природи в радянський період не досліджувалась та є своєрідною білою плямою в юридичній науці.

Метою роботи є дослідження історії використання указів у дореволюційній Росії та указів Президії Верховної Ради СРСР, прийнятих у сфері охорони природи.

Викладення матеріалів дослідження необхідно розпочати зі стислого розгляду історії становлення та використання указів у правовій системі. Термін «указ» означає у своєму перекладі письмову вказівку,
© Борис Кіндюк, 2017

наказ, повеління правителя. Поняття «указне право» запропонував відомий російський історик держави та права, колишній суддя Конституційного Суду Російської Федерації В. О. Лучин [2]. Історичний розвиток інституту указного права показує наявність частоті конфронтації даної категорії із законом з причини того, що ця форма має в більшості випадків політичне значення. На думку М. М. Коркунова, указ – це суб'єктивна, мінлива частина правової системи. Саме за ним могли ховатися й у дійсності нерідко ховалися примхи, амбіції та сваволя начальства [1]. В історії права спостерігається така ситуація, коли за допомогою «правозамінних указів відбувається юридичне обґрунтування процесів», реалізувати які в більшості випадків за допомогою правових засобів неможливо. З цієї причини, як показує історія держави та права, використання указів є одним з індикаторів політичного режиму та певної форми правління. Тому перші укази видавалися в дореволюційній Росії з метою укріплення самодержавної, деспотичної та нічим не обмеженої влади правителів. Отже, Іван Грозний, прагнучи зміцнити самодержавну владу шляхом використання жорстоких заходів переслідування представників феодалного класу та інших підданих, намагався надати своїм діям правовий характер шляхом видання різних указів. За їх допомогою вирішувалися найбільш важливі питання. Наприклад, у 1595 р. був виданий указ царя Федора Івановича про закріплення селян до землі, який став основою кріпацького права в царській Росії.

Найбільш яскравим прикладом використання указів був період царювання Петра I, який постійно видавав укази, що регламентували навіть дрібні та малозначущі для верховної влади країни питання. Прикладом указів, що стосувалися найважливіших питань, були такі: Указ про єдиноспадкування 1714 р., який давав право правителю призначити собі наступника, Табель про ранги 1722 р., на підставі якого створювалась єдина система військових і чиновницьких звань, Указ про форму суду 1723 р., який устанавлював процесуальний порядок розгляду справ судовими органами. Загалом Петро I прийняв більш, ніж три тисячі указів, з яких, за даними Р. В. Боброва, питанню охорони природи присвячувались приблизно 254 [3]. Інтерес становить та обставина, що до числа природоохоронних актів належав Указ «Про ловлю лосів» від 21 квітня 1714 р., згідно з яким вводилась заборона на полювання цих тварин. В указі зазначалося, що в разі, коли особа буде годувати та доглядати лосів та випустить їх у ліс, то отримує за кожного з них по п'ять карбованців, які в той період становили собою дуже значну суму. У таких випадках особа, яка приймала на догляд лося, мусила негайно повідомити Санкт-Петербурзьку канцелярію, і тільки після перевірки цього факту особа отримувала гроші [4, с. 122]. З метою порівняння природоохоронної політики Петра I та сьогоденної України необхідно вказати на наявність спроби Міністерства екології та природних ресурсів України, яке планувало дати дозвіл на відстріл 160 лосів, незважаючи на наявність наказу «Про заборону полювання на лося» від 3 лютого 2017 р. У 1731 р. за часів Анни Іванівни терміни полювання на лосів були обмежені на всій європейській частині Росії, а полювати на молодих тварин заборонялось. У 1737 р. заборонено було стріляти і ловити лосів у Санкт-Петербурзькій і Новгородській губерніях, а з 1740 р. почав діяти імператорський указ стосовно заборони полювання на лосів на всій території Росії та Ліфляндії. Заборона полювання на лосів на європейській частині Росії була підтверджена указом Катерини II, прийнятим у 1773 р. Далі розвитком природоохоронної сфери став указ Катерини II «Про полювання» 1773 р., згідно з яким полювання на дичину заборонялося з 1 березня по 29 червня. Проведення полювання дозволялося з 31 червня, при цьому даний указ діяв протягом усього періоду існування самодержавної влади [4, с. 123].

Аналогічну юридичну природу в порівнянні з указами самодержавної влади мали Універсали, що їх видавали українські гетьмани. Як приклад зазначимо, що Б. Хмельницький 22 листопада 1649 р. видав Універсал, який забороняв козакам «робити шкоду» в лісах Київського Михайлівського Золотоверхого монастиря. Пізніше, 5 червня 1656 р., гетьман видав аналогічний Універсал щодо Максаківського Спасо-Преображенського монастиря. Відомо декілька указів інших гетьманів, присвячених охороні конкретних природних об'єктів. 12 липня 1721 р. гетьман Іван Скоропадський видав Універсал, яким заборонялося вирубування лісу в Єланській пущі Троїцько-Іллінського монастиря, розташованого під Черніговом. У 1727 р. гетьман Данило Апостол направляє Універсал гадяцькому полковникові про заборону рубок лісів поблизу м. Гадяча. Новий етап розвитку зазначеної форми розпочався у 1810 р. після створення Державної ради 1810 р., яка займалася розглядом законодавчих актів. Правова система включала три види актів: закони, статuti й установи та регламентувала порядок видання таких документів. Таким чином, на думку О. А. Лук'янової, указне право стало на довгі роки головним правовим інструментом правителів імперії в регулюванні суспільно-політичного життя країни, а також захисту природних об'єктів [5, с. 4].

У період існування радянської влади, відповідно до Конституції СРСР 1936 р., укази були відроджені як форма актів, які видавала Президія Верховної Ради СРСР, союзних і автономних республік. При вирішенні даного питання виникла дискусія, пов'язана із складною правовою природою указів, яка

визначалася подвійністю статусу даного акта. У період підготовки конституції одна з груп юристів висловлювала ідею про необхідність введення поста Президента СРСР, а інші фахівці висловлювалися стосовно надання законодавчих повноважень Верховній Раді СРСР.

У разі необхідності, яка виникала між засіданнями Верховної Ради СРСР, прийняття рішень покладалось на Президію Верховної Ради СРСР. Підсумок цієї дискусії підбив І. В. Сталін, тодішній Генеральний секретар ЦК ВКП(б), який у доповіді на VIII Всесоюзному з'їзді Рад 25 листопада 1935 р. зазначив, що Президента у СРСР заміняє колегіальний орган – Президія Верховної Ради, включаючи і Голову Верховної Ради, якого обирає Верховна Рада та якому вона підзвітна. Початок правової природи в Україні ґрунтувався на постанові РМ УРСР «Про охорону природи на території Української РСР» від 3 червня 1949 р. Згідно з п. 6 цієї постанови, Міністерство освіти УРСР зобов'язувалось посилити роботу з виховання дітей у школах у напрямі шанобливого ставлення до природи та її охорони. Відповідно п. 7 зобов'язував Комітет у справах культурно-освітніх установ при Раді Міністрів УРСР вживати необхідних заходів, спрямованих на поліпшення роботи краєзнавчих музеїв з вивчення ними природи свого краю та її охорони. Враховуючи ту обставину, що дана постанова не передбачала заходів відповідальності посадових осіб, громадян, які скоїли правопорушення в цій сфері, керівництво Радянської України прийняло 3 червня 1958 р. сумісну постанову ЦК КПУ та РМ УРСР «Про заходи щодо поліпшення охорони природи Української РСР». Згідно з п. 10 цієї постанови, облвиконкоми, місцеві Ради народних депутатів трудящих зобов'язувались взяти на облік цінні об'єкти природи та забезпечити їх охорону. При цьому передбачались міри дисциплінарної відповідальності за їх невиконання. Як зазначалося в п. 16, перед органами державної влади та місцевого самоврядування, органами рибоохорони, Управліннями мисливського господарства ставились завдання вжиття комплексних заходів з охорони природи, за виконання яких керівники цих відомств несли персональну відповідальність. Однією із суттєвих проблем погіршення стану та якості сільгоспкультур став випас скота на засіяних ланах, але чинне законодавство не містило мір відповідальності за такі правопорушення. З метою боротьби з цим негативним явищем, Президія Верховної Ради прийняла Указ «Про відповідальність за потрапи посівів у колгоспах і радгоспах» від 11 січня 1955 р. Згідно з цим нормативно-правовим актом, юридична відповідальність за такі дії полягала в необхідності відшкодування збитків, розмір яких установлювала комісія у складі представників виконкомів міської, районної, селищної, сільської Ради. При скоєнні такого правопорушення винні особи у встановленому порядку притягалися до адміністративної відповідальності згідно з чинним у СРСР законодавством. Стягнення сум на відшкодування шкоди та її розмір визначала комісія, а сам процес відбувався в безспірному або в судовому порядку відповідно до законодавства союзних республік (табл. 1).

Таблиця 1

Укази Президії Верховної Ради СРСР, прийняті у сфері охорони природи

№	Назва нормативно-правового акта	Дата прийняття	Загальна кількість знаків
1	«Про відповідальність за потрапи посівів у колгоспах і радгоспах»	11.01.1955	5 042
2	«Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку»	21.06.1961	8 157
3	«Про посилення боротьби з бур'янами»*	26.04.1962	5 501
4	«Про посилення адміністративної відповідальності за порушення правил рибальства і охорони рибних запасів у водоймах СРСР»	27.03.1964	–
5	«Про адміністративну відповідальність за порушення правил, норм, інструкцій з безпечного ведення робіт у галузі промисловості і на об'єктах, підконтрольних органам Держгортехнагляду»	09.02.1968	–
6	«Про адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства»	14.05.1970	1 934
7	«Про порядок накладення штрафів за порушення правил полювання»	25.08.1972	1 847
8	«Про посилення відповідальності за забруднення моря речовинами, шкідливими для здоров'я людей або для живих ресурсів моря»	26.02.1974	4 840
9	«Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про надра»	03.11.1978	4 030
10	«Про адміністративну відповідальність за порушення лісового законодавства»	06.08.1980	3 669
* Указ Президії Верховної Ради УРСР			

Наступним кроком було прийняття Верховною Радою УРСР 30 червня 1960 р. Закону «Про охорону природи Української РСР», який став основою нової політики у сфері захисту та охорони природних об'єктів [6]. Характерною рисою цього акта був його декларативний характер з причини того, що документ не містив конкретних організаційних заходів з його реалізації та мір відповідальності. У Законі регламентувалася необхідність охорони землі, атмосферного повітря, надр, водних ресурсів, зелених насаджень, державних заповідників та вказувалося на необхідність збереження родючості ґрунтів, заборони вирубки лісів, шкідливих викидів, стоків, забруднення, замулювання річок, ставків. Закон не встановлював мір юридичної відповідальності за порушення цих норм, а лише ст. 32 вказувала на необхідність притягнення осіб, винних у таких діях, до відповідальності. Такий підхід зберігався в законах про охорону природи, прийнятих в усіх республіках колишнього СРСР. Спільною рисою всіх цих законів був їх декларативний характер, відсутність у них норм відповідальності за правопорушення та організаційних структур, на яких покладено обов'язок контролю за виконанням правових актів у цій сфері. Наступним нормативно-правовим актом, який торкався питань юридичної відповідальності за правопорушення проти навколишнього середовища, став Указ Президії ВР СРСР «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку» від 21 червня 1961 р. Даний нормативно-правовий акт обмежував використання штрафів, які держава накладала на державні підприємства, з причини того, що на практиці виникала ситуація, коли державні кошти просто переходили з одного рахунку на інший. Тому в указі зазначалось про необхідність накладання штрафів не на підприємства, а на керівників даних установ та громадян (табл. 1).

Виходячи з необхідності підвищення врожайності, Верховна Рада УРСР 26 квітня 1962 р. прийняла Указ «Про посилення боротьби з бур'янами». Згідно з п.п. 8, 9 цього акта, після попередження землекористувачі були зобов'язані вжити заходів щодо боротьби з бур'янами, а при невиконанні цієї норми на колгоспників, робітників, інших громадян накладався штраф – від 5 до 10 крб., а щодо посадових осіб розмір штрафу коливався від 20 до 30 крб. При цьому, як зазначалося в п. 11, громадяни, які злісно не виконували правил боротьби з бур'янами, могли бути позбавлені права користування земельними ділянками (табл. 1). У змісті Указу ВР УРСР застосовується термін «бур'яни», які підлягають повному знищенню без з'ясування, які види рослин належать до цієї категорії. На думку А. Б. Іскоян, даний нормативно-правовий акт має суттєвий недолік з причини того, що серед бур'янів можуть бути категорії диких рослин, що мають цінні для людей або для природного середовища властивості [7, с. 35]. Тому, на думку вченої, підзаконні нормативно-правові акти, які спрямовані на практичну реалізацію цього указу, потребують свого уточнення та ґрунтовних наукових досліджень.

З метою охорони рибних ресурсів від масового браконьєрського вилову, 27 березня 1964 р. був прийнятий Указ Президії ВР СРСР «Про посилення адміністративної відповідальності за порушення правил рибальства і охорони рибних запасів у водоймах СРСР». Згідно з цим актом, за порушення встановлених правил рибальства й охорони рибних запасів у водоймах СРСР на винних осіб накладався штраф у розмірі: на громадян – до 10 крб., на службових осіб – до 50 крб. (табл. 1).

У сфері охорони надр установлювалася адміністративна відповідальність за правопорушення стосовно правил безпечного ведення робіт на підставі Указу Президії ВР СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення правил, норм, інструкцій з безпечного ведення робіт у галузі промисловості і на об'єктах, підконтрольних органам Держгортехнагляду» від 9 лютого 1968 р. У цьому указі органам Держнаглядохоронпраці давалося право накладати на посадових осіб, винних у порушенні правил, норм та інструкцій, штраф у розмірі до 50 крб (табл. 1).

Подальшим розвитком застосування указного права стали акти, що їх видала Президія Верховної Ради СРСР. Важливе значення у сфері охорони землі мав Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства» від 14 травня 1970 р. Згідно з п. 1 цього указу, на посадових осіб, винних у порушенні земельного законодавства, накладався штраф у розмірі від 50 до 100 крб., а на громадян – до 10 крб. До числа правопорушень належали: псування сільськогосподарських та інших земель; забруднення їх виробничими та іншими відходами і стічними водами; безгосподарне використання земель; невиконання обов'язкових заходів щодо поліпшення земель, охорони ґрунтів від вітрової, водної ерозії та інших процесів, що погіршують стан ґрунтів; знищення межових знаків; несвоєчасне повернення земель.

Правове регулювання у сфері контролю за мисливством відбувалося на підставі Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок накладання штрафів за порушення правил полювання» від 25 липня 1972 р. Згідно з цим актом, на винних у порушенні правил полювання накладалися штрафи, які встановлювали органи Міністерства лісового господарства союзних республік та Державного комітету з охорони природи.

З метою запобігання забрудненню морів був прийнятий Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про посилення відповідальності за забруднення моря речовинами, шкідливими для здоров'я людей або для живих ресурсів моря» від 26 лютого 1974 р. Згідно з цим нормативно-правовим актом, штраф накладався на осіб командного складу судна, винних у невиконанні обов'язків з реєстрації в судових документах операцій з речовинами, шкідливими для здоров'я людей або для живих ресурсів моря, а також у незаконній відмові пред'явити ці документи відповідним посадовим особам.

У правовій політиці СРСР значна увага приділялась питанням відповідальності у сфері охорони надр, які були сировиною багатьох підприємств та давали значні грошові надходження від їх експорту до різних країн. З цієї причини був прийнятий Указ Президії ВР СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про надра» від 3 листопада 1978 р. У цьому нормативно-правовому акті зазначалося, що посадові особи та громадяни, винні в порушеннях законодавства про надра, підлягають штрафу, який накладали начальники районних (обласних) інспекцій Держнаглядохоронпраці в розмірі до 30 крб., начальники управлінь округів Держнаглядохоронпраці та їх заступники в розмірі до 50 крб., голови Держнаглядохоронпраці союзних республік та їх заступники, а також Голова Державного комітету СРСР із нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості та його заступники в розмірі до 100 крб. Згідно з цим нормативно-правовим актом, до числа правопорушень у цій галузі належали такі: а) порушення права державної власності на надра; б) самовільна забудова площ, зайнятих під корисні копалини; в) псування родовищ корисних копалин; г) порушення правил і вимог робіт з геологічного освоєння надр.

З метою боротьби з правопорушеннями у сфері охорони лісів 6 серпня 1980 р. був прийнятий Указ Президії ВР СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення лісового законодавства». До числа правопорушень, згідно з даним нормативно-правовим актом, належали будь-які дії, що в прямій або в прихованій формі порушували право державної власності на ліси. Штрафні санкції накладалися за незаконну рубку, пошкодження дерев, знищення саджанців, розкорчовування лісових земель: на громадян – у розмірі 50 крб., на службових осіб – до 100 крб. За порушення вимог пожежної безпеки в лісах на громадян накладався штраф до 10 крб., а на службових осіб – до 50 крб., а в разі пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, промисловими та комунальними викидами, відходами на службових осіб накладався штраф у розмірі до 100 крб. Згідно з п. 2, штрафи за порушення, передбачені цим указом, накладали адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських і районних у містах Рад народних депутатів.

Розгляд указів Президії ВР СРСР, прийнятих у сфері охорони навколишнього середовища, стосовно їх реалізації на території Радянської України показав, що всі вони були прийняті до введення в дію союзними республіками кодексів про адміністративне порушення та законів про охорону навколишнього середовища. Процес притягнення винних до відповідальності гальмувала та обставина, що Адміністративний кодекс УСРР 1927 р. застарів і в ньому були відсутні норми, пов'язані з відповідальністю за правопорушення стосовно таких природних об'єктів, як земля, тварини, птахи, риби, надра.

Дослідження кількості знаків, з яких складаються ці нормативно-правові акти, показує, що вони змінюються від 1847 зн. до 8167 зн., що свідчить про значне коливання обсягу цих нормативно-правових актів та показує значну увагу законодавця до питань, пов'язаних з обмеженням використання штрафів, та незначну увагу до питань, пов'язаних з порушенням правил полювання.

Таким чином, указне право заповнювало прогалину, яка склалась у СРСР з причини декларативності законів про охорону природу, що приймалися на початку 60-х рр. минулого століття з метою необхідності вирішення складних природоохоронних проблем.

Список використаної літератури

1. Коркунов Н. М. Указ и закон / исслед. Н. М. Коркунова. – СПб. : тип. М. М. Стасюлевича, 1894. – VIII, 408 с.
2. Лучин В. О. Указное право в России / В. О. Лучин. – М., ХГЦ «Велес», – 1996. – 51 с.
3. Бобров Р. В. Исторические аспекты лесной политики / Р. В. Бобров. – М., 1990. – 52 с.
4. Редько Г. И. Петр I об охране природы и использовании природных ресурсов / Г. И. Редько, В. П. Шлапак. – К. : Либідь, – 1993. – 171 с.
5. Лукьянова Е. А. Указное право как российский политико-правовой феномен / Российское право / Е. А. Лукьянова. – 2001. – № 10. – С. 55–67.
6. Про охорону природи Української РСР: Закон УРСР від 30 червня 1960 р. / Відомості Верховної Ради УРСР // 1960. – № 23. – Ст. 175.
7. Искоян А. Б. Правовое регулирование охраны и использования растительного мира (нелесной растительности); за ред. Колбасова О. С. – Ереван, Изд-во Ереван. ун-та, 1987. – 132 с.

References

1. Korkunov, N. M. (1894). *Ukaz i zakon [Decree and law]*. SPb. : tip. M. M. Stasyulevicha,.
2. Luchin, V. O. (1996). *Ukaznoe pravo v Rossii [Ordinary law in Russia]*. Moskva: HGTs «Veles».
3. Bobrov, R. V. (1990). *Istoricheskie aspektyi lesnoy politiki [Historical aspects of forest policy]*. Moskva.
4. Redko, G. I., Shlapak V. P. (1993). *Petr I ob ohrane prirody i ispolzovanii prirodnyih resursov [Peter I on the conservation of nature and the use of natural resources]*. Kiev : Libid.
5. Lukyanova, E. A. (2001). *Ukaznoe pravo kak rossiyskiy politiko-pravovoy fenomen [Oratory law as a Russian political and legal phenomenon]*. *Rossiyskoe parvo – Russian law*, 10, 55–67.
6. *Pro ohoronu prirody Ukrayinskoyi RSR: Zakon URSS. [On the Protection of the Nature of the Ukrainian SSR: The Law of the USSR] (1960, 30 June)*. *Vidomosti Verhovnoyi Radi URSS - Information from the Verkhovna Rada of the USSR*, 23, 175.
7. Iskoyan, A. B. 1987 *Pravovoe regulirovanie ohranyi i ispolzovaniya rastitelnogo mira (nelesnoy rastitelnosti) [Legal regulation of the protection and use of the plant world (non-vegetable vegetation)]*. Erevan : Izd-vo Erevan. un-ta.

Стаття надійшла до редакції 30.11.2017.

Валентина Кравчук,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави
і права Тернопільського національного
економічного університету

Надія Сташків,

аспірантка кафедри теорії та історії
держави і права Тернопільського
національного економічного університету,
суддя Тернопільського міськрайонного суду
Тернопільської області

ПОВАГА ДО СУДУ ЯК ОДИН ІЗ ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Досліджено повагу до суду як чинники належного функціонування правової держави. Встановлено, що сильний, авторитетний, незалежний і захищений суд – це один із принципів правової держави, повага до судової влади – запорука її стабільності. Зазначено, що посилення гарантій незалежності та формування поваги до судової влади, підняття її авторитету, впевненість в її правоті, незалежності та об'єктивності забезпечує ефективне здійснення правосуддя, гарантує стабільність, мир і спокій у державі.

Ключові слова: правова держава, принципи правової держави, судова влада, повага до суду, авторитет суду, довіра до суду.

Кравчук В., Сташків Н.

Уважение к суду как один из принципов правового государства

Исследовано уважение к суду как факторы надлежащего функционирования правового государства. Установлено, что сильный, авторитетный, независимый и защищенный суд – это один из принципов правового государства, уважение к судебной власти – залог его стабильности. Определено, что усиление гарантий независимости и формирование уважения к судебной власти, повышение ее авторитета, уверенность в ее правоте, независимости и объективности обеспечивает эффективное осуществление правосудия, гарантирует стабильность, мир и спокойствие в государстве.

Ключевые слова: правовое государство, принципы правового государства, судебная власть, уважение к суду, авторитет суда, доверие к суду.

Kravchuk V., Stashkiy N.

Respect for the court as one of the principles of a legal state

The article is devoted to the research of the respect to the court as a factor in the proper functioning of a legal state. It is established that a strong, authoritative, independent and protected court is one of the principles of a legal state; respect for the judicial power is a guarantee of its stability. Strengthening the guarantees of independence and building respect for the judiciary, increasing its authority, sureness in its uprightness, independence and objectivity ensures the effective justice, guarantees stability, peace and tranquility in the state.

Keywords: legal state, rule of law, principles of a legal state, judicial power, respect for the court, the court's authority, credibility of the court.

Постановка проблеми. Поняття «правова держава» зафіксоване в ст. 1 Конституції України, що перетворило цей концепт на одну із реалій, які визначають сьогодні розвиток нашого суспільства і держави. Це конституційне положення є моделлю, орієнтиром, напрямком розвитку України. Суспільно-політичні та правові реформи, що тривають в Україні, спрямовані на запровадження принципів правової держави. Отже, тематика правової держави, осмислення та розуміння сфери практичної реалізації її цінностей не втрачає своєї актуальності й сьогодні.

Особливо важливим інститутом, який характеризує правову державу і важливість якого надзвичайно велика в умовах розвитку сучасних демократій, є інститут судового захисту прав та свобод людини і громадянина. Цей інститут пов'язується, на думку Р. Гринюка, як з реалізацією принципу верховенства права, так і з принципом реальності прав людини і громадянина, всеохоплюючого судового захисту

© Валентина Кравчук, Надія Сташків, 2017

громадян [1, с. 264]. Це цілком обґрунтована позиція, адже реалізація принципів правової держави неможлива без судової влади. Це визнано у Коментарі до Кодексу суддівської етики, затвердженому Рішенням Ради суддів України № 1 від 04 лютого 2016 р., де зафіксовано, що реалізація принципів правової держави багато в чому залежить від діяльності судів та забезпечення права кожного на доступ до правосуддя. У правовій державі судова влада виконує роль арбітра, який слідкує за дотриманням законів. Саме правосуддя забезпечує дотримання прав і свобод громадян та їх захист у випадку порушень, виступає гарантом законності й порядку у суспільстві [2].

Важливою передумовою становлення в Україні авторитетної та незалежної судової влади як однієї із найважливіших складових правової держави є посилення довіри і поваги до суду. Правові регулятори в даній сфері потребують дієвих гарантій, насамперед прямо пов'язаних із засадами суддівської незалежності та з умовами утвердження авторитету судової влади в суспільстві. Все це зумовлює актуальність дослідження поваги до суду як одного з принципів правової держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Активні процеси державотворення з початку 90-х рр. минулого століття стимулювали активні дослідження концепту «правова держава». Зокрема, значимими з цієї тематики є праці Р. Гринюка, А. Зайця, О. Скрипнюка, С. Тимченка, Ю. Кравченка та інших. Процеси формування України як правової держави осмислювали М. Козюбра, М. Кравчук, Ю. Оборотов, О. Петришин, В. Погорілко, П. Рабінович, В. Селіванов, Ю. Шемшученко та інші провідні науковці. Забезпечення ефективності судової влади в правовій державі досліджували В. Бринцев, Л. Остафійчук, С. Прилуцький, А. Селіванов, Ю. Чуприна та інші. Разом з тим, принцип поваги до суду досі не був предметом ґрунтовних досліджень.

Метою даної статті є обґрунтування поваги до суду як принципу правової держави, визначення його змісту та значення.

Виклад основного матеріалу. Для оптимального дослідження обраної теми вважаємо за потрібне передусім охарактеризувати зміст правової держави крізь призму її принципів, що формулюються сучасними вченими.

З давніх-давен принцип вважався підвалиною, фундаментом будь-якої соціальної системи (в тому числі правової), вимоги якого поширювалися на всі явища, що належали до цієї системи. Поняття «принцип» у перекладі з латинської означає «початок», «першооснова», «первинність» [3, с. 197]. У науці принцип розглядається як багатогранна категорія та визначається як першооснова, як підстава, як аксіома, як постулат, як передумова знання, як керівна ідея, як центральне поняття, як сполучна ланка між поняттями, як відправний пункт пояснення, як вихідне положення теорії, як основне теоретичне знання, як вираження необхідності або закону явищ, як відношення між законами, як одна з логічних функцій закону, як внутрішнє переконання людини й погляд на речі й т. д. [4, с. 7].

Розкриваючи поняття «принципи правової держави», досить часто деякі автори використовують поняття «ознаки правової держави», «риси правової держави» або «вимоги правової держави», однак не вдаючись в межах даної публікації до їх детального співвідношення, відзначимо лише, що у більшості випадків вони використовуються як синонімічні терміни. Однак щодо переліку принципів правової держави, їх ієрархії та номенклатури у наукових колах досі немає єдності та одностайності.

Так, О. Лебедева притримується позиції, що є п'ять основоположних принципів правової держави: панування закону в усіх сферах суспільного життя; зв'язок держави та її органів через закон; непорушність свободи особи, її прав та інтересів, їх охорона та гарантованість; взаємна відповідальність держави та особи; ефективність форм контролю і нагляду за здійсненням законів та нормативно-юридичними актами [5, с. 205]. І. Хорт найважливішими принципами правової держави називає верховенство права, поділ влади, реальність прав і свобод людини та громадянина, законність, наявність у громадян високої правової культури [6, с. 27].

В. Лазарєв виділяє десять ознак (принципів) правової держави, й зокрема, це: ідея народного суверенітету; панування закону (права); розподіл влади; принцип вертикального поділу влади (для правової держави з федеративним устроєм) між федерацією та її суб'єктами; реальне забезпечення прав і свобод особи; наявність розвиненого громадянського суспільства; створення інститутів політичної демократії, які перешкоджають зосередженню влади в руках однієї особи чи організації; верховенство і пряма дія конституційного закону, встановлення в законі та проведення у подальшому суверенності державної влади; піднесення суду як одного із засобів забезпечення правової державності; відповідність законів праву та правова організація державної влади [7, с. 231–234].

Аналізуючи ряд запропонованих у літературі (не лише тих, що наведені вище) різноманітних суджень щодо принципів та ознак правової держави, слід відзначити, що у більшості з них наголошується на особливій та специфічній ролі судової влади у функціонуванні правової держави.

Зокрема, П. Рабінович серед формальних ознак правової держави акцентує увагу на високозначущому становищі у суспільному і державному житті судових органів як у певному розумінні вирішальної, найбільш надійної юридичної гарантії прав людини. Таке становище судових органів, на думку вченого, своєрідний «лакмусовий» папірець, щоб оцінити, є держава правовою чи ні. Це пояснюється унікальними, найефективнішими можливостями саме цієї «гілки» державного апарату у визначенні того, що є право, правомірність, правда, справедливість з будь-якого конфліктного питання. Такі можливості зумовлюються специфікою формування судових органів, їх внутрішньою організацією (структурою), змістом повноважень, порядком (процедурою) судочинства [8, с. 31; 9, с. 181].

Як зазначає А. Селіванов, у правовій державі суди не можуть конкурувати з правотворчою, законодавчою діяльністю парламенту. Спрямованість законодавця, як відомо, інша: забезпечувати правом державу у вигляді формально закріплених правил (норм), а це стосується і членів суспільства, оскільки вони встановлюють передусім конституційний правопорядок [10].

Р. Гринюк підкреслює дві фундаментальні властивості судової влади, які характеризують її вагомність у функціонуванні правової держави. Так, по-перше, жоден орган державної влади не вправі втручатися у діяльність судових органів, надавати судам чи суддям вказівки чи накази щодо конкретних справ, висловлювати побажання стосовно результатів розгляду справ тощо. Фактично це – принцип незалежності судової влади, і ступінь його забезпеченості свідчить про реальний рівень досягнення ідеалів правової держави. Гарантії незалежності судової влади, без перебільшення, тільки забезпечать суддям право на власну позицію при здійсненні ними своїх повноважень, а громадянам – своєчасний та належний захист прав. А це відповідно сприятиме розвитку громадянського суспільства, демократії та справедливості. І тому гарантії незалежності судової влади та повага до неї – не привілей суддів, а запорука стабільності правової держави.

По-друге, саме судова влада є гарантом дотримання майже всіх інших принципів правової держави, вона є засобом забезпечення правової державності як такої [1, с. 269]. За словами В. Нерсисянца, «... судова влада покликана задавати профіль правової державності» [1, с. 271], вона є основним формоутворюючим фактором правової держави.

І. Гриценко та С. Прилуцький доречно наголошують, що судова влада у правовій та демократичній державі має будуватись на таких засадах, щоб бути незалежною та самостійною між державою та людиною. Незалежна судова влада – це насамперед прояв і здобуток громадянського суспільства, де суд виступає не складовою системи державного апарату та управління, а є незалежним та безстороннім посередником між громадянським суспільством та державою [11, с. 248]. Отож, не боротьба, а співпраця, взаємодія держави й громадськості є фундаментом для розбудови правової державності, високоморального та розвиненого суспільства для майбутнього нашої держави. У демократичному суспільстві влада мусить застосовуватися державою в межах і з метою дотримання прав та інтересів громадян. Держава має створювати такі умови та гарантії, завдяки яким індивід міг би безперешкодно й вільно користуватися своїми правами [12, с. 8].

Не може бути забезпечений правопорядок у державі з низькою суспільною правосвідомістю. В таких умовах слушною є позиція В. Кузьмишина про те, що «... як не важко було б долати стереотипи, суддівська спільнота повинна щоденно робити кроки до громадян та показувати, що наші суди відкриті для них і працюють на благо всього суспільства» [13]. Втім транспарентність судової влади як основоположний принцип її функціонування, посилення взаємодії судової влади та громадськості заслуговують на окремий, більш детальний розгляд в контексті нашої тематики.

Отже, без авторитетної судової влади, небезпідставно впевнена Т. Француз, стає неможливо забезпечити принцип реальності прав і свобод людини і громадянина, а також здійснювати ефективний захист цих прав [14, с. 179–180]. Суд відіграє вирішальну роль у забезпеченні захисту прав людини, у гарантуванні безпеки, загального спокою громадян, в забезпеченні приватних і публічних прав кожного громадянина, вирішує спори між окремими членами суспільства та державою.

Рада суддів України неодноразово відзначала, що саме повага до суду і його рішень, а не зневага, приниження і упередженість, зміцнюють державність, правопорядок і законність, та ведуть до справді правової держави [15].

В контексті зазначеної проблеми Л. Остафійчук зазначає, що повага суспільства та його представників є важливою умовою соціальної стабільності, як і правових засад життєдіяльності суспільства. У

зв'язку з цим, ступінь поваги до суду є важливим показником громадської правосвідомості, чутливим барометром, показником суспільної довіри до влади загалом. Повага до суду є важливим елементом загальної і правової культури, гарантією своєчасного розгляду та вирішення справ у суді [16, с. 322].

Таким чином, на нашу думку, доцільно виокремлювати принцип поваги до суду як один із основоположних принципів правової держави.

Повага до суду гарантується державою, адже суд є її невід'ємною частиною. Так, Конституція України (ст. 129) встановлює, що за неповагу до суду чи судді винні особи притягаються до юридичної відповідальності. Законодавство вимагає від учасників процесу та присутніх у судовому засіданні осіб дотримання поваги до суду як одного із інститутів державної влади.

Однак протягом останніх років непоодинокими є випадки публічної демонстрації такої форми правового нігілізму, як прояв неповаги до суддів та загалом судової влади. Не може бути ефективним правосуддя в суспільстві, де сторони виявляють неповагу до суду в судовому засіданні, в якому панує не порядок і повага одне до одного, а хаос і безлад. Такий стан речей зумовлює неможливість виконання суддями своїх повноважень у повному обсязі. Адже в результаті вчинення діянь, що посягають на авторитет судової влади, фактично нівелюється принцип всебічного, повного та об'єктивного розгляду справи, що призводить до невиконання українською державою своїх зобов'язань щодо забезпечення права на справедливий суд, передбаченого ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Дотримання етичних норм усіма представниками суспільства сприятиме позитивній оцінці діяльності всієї системи правосуддя.

Крім того, вітчизняні ЗМІ, виступаючи інформаційними посередниками між судовою владою і суспільством, у постійній гонитві за сенсаціями привертають увагу громадськості виключно до негативних подій та явищ у системі судочинства. Така подача інформації аж ніяк не сприяє формуванню довіри до суду і суддів. Суспільство має уникати огульної критики суду та суддів, некомпетентного трактування судових рішень, оскільки це негативно впливає на стан здійснення правосуддя та не сприяє ефективному судовому захисту прав громадян. Поширення нігілістичних настроїв масової свідомості щодо легальних форм задоволення своїх потреб і захисту інтересів руйнує фундамент існування судової влади [17, с. 50–51].

Водночас не варто забувати, що і суд (суддя) зобов'язаний зі свого боку підтримувати авторитет судової влади в суспільстві і власними морально-етичними складовими суддівського статусу [18, с. 242]. З метою подолання будь-яких проявів професійної некомпетентності суддів чи вчинення ними правопорушень створені відповідні органи, уповноважені розглядати такі випадки та застосовувати заходи впливу, передбачені законом. Разом з тим, ще на етапі формування суддівського корпусу законодавство визначає настільки високі вимоги до осіб, які бажають стати суддями, що доброчесність, порядність і авторитетність суддів презюмується. Так, цілком справедливо відзначав ще А. Коні, що до суддів варто пред'являти високі вимоги не лише в розумінні знань та вмінь, але й у розумінні характеру, проте вимагати від них героїзму неможливо, та й немає потреби. Досить захистити їх від умов, що дають підстави для розвитку малодушності та вимушеної послужливості [19].

Більш розширено ця позиція відображена у дослідженні Браяна Таманаги, який з цього приводу теж зауважив, що суддів слід обирати надзвичайно уважно, беручи до уваги не тільки їх знання та інтелектуальні здібності, а й їх вірність закону (несхильність до маніпулювання природною багатозначністю законів), до їх готовності визнавати законотворення справою окремої гілки влади (вони мають погоджуватися із законодавчими рішеннями навіть тоді, коли ці рішення розходяться з власними думками суддів), до їх соціального походження (судді мають представляти суспільство, а не його окрему групу), до їх чесності й послідовності (судді мають бути неупередженими і не піддаватися корупції), до їх доброго характеру і розважливої поведінки (для гарантування коректності) і до їх доведеної здібності приймати розумні рішення. Закон не може промовляти без посередництва людей. Тому судді мають бути індивідами, наділеними розважливістю, мудрістю і відповідним характером, інакше закон буде бездумним, порочним і байдужим до наслідків застосування [20, с. 14].

Такий підхід загалом заслуговує на підтримку, адже і справді спрямований на забезпечення побудови незалежного суду, який базується на принципі поваги до судової влади загалом та до суддів зокрема. Однак не у повній мірі можна погодитися із міркуванням Браяна Таманаги про те, що суддя повинен погоджуватись із законодавчими рішеннями навіть тоді, коли ці рішення розходяться з його власними думками. Загалом суддя не може відмовитись застосовувати закон, який йому особисто не до вподоби. Однак є випадки, коли прийнятий закон є неякісним, недосконалим, неправовим, таким, що його застосування не поновлює порушених прав особи, яка звернулася за судовим захистом. У такому випадку суддя повинен керуватися принципом вер-

ховенства права, а не закону, адже діяльність судді повинна бути спрямована на повний та цілковитий захист прав громадян. Саме така ідея, на наш погляд, закладена в концепції правової держави.

Висновки. Узагальнюючи результати проведеного дослідження, доцільно акцентувати увагу на такому: по-перше, однією з важливих ознак правової держави є незалежна, сильна і авторитетна судова влада. Наділивши суддів правом здійснювати судочинство, держава поклала на них ряд обов'язків. І їх ефективне здійснення передбачає наявність суспільної довіри.

По-друге, однією із основних європейських засад незалежності судових органів є вирішення суддями справ безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-якого неправомірного впливу та тиску. Незалежність також забезпечується повагою суспільства до суду та суддів, їх авторитетом у державі та довірою кожного члена суспільства до судових органів.

По-третє, повага до суду забезпечуватиме судовим рішенням своєрідний кредит суспільної довіри, коли кожна особа, навіть якщо рішення ухвалене не на її користь, однаково вважатиме його правильним, законним і справедливим, виходячи із загального переконання в авторитетності судової влади. Суспільство має усвідомлювати, що судовим рішенням встановлюється істина та відновлюється справедливість. А у разі незгоди з рішенням суду громадянам забезпечується право на його оскарження, тому якщо дійсно мала місце судова помилка, рішення підлягатиме скасуванню.

По-четверте, від ступеня поваги до суду залежить визнання держави правовою, тому вважаємо, що повага до суду є однією із підвалин правової держави. Підвищення авторитету суду, утвердження його незалежності, посилення довіри громадян до суду та суддів формуватимуть в суспільстві таку гостро потрібну сьогодні повагу до судової влади. Впевненість у правоті суду, його незалежності та об'єктивності забезпечує ефективне здійснення правосуддя, гарантує стабільність, мир і спокій у державі.

Список використаної літератури

1. Гринюк Р. Ф. *Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація* : моногр. / Р. Ф. Гринюк. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 388 с.
2. *Про затвердження Коментаря до Кодексу суддівської етики: Рішення Ради суддів України № 1 від 04.02.2016 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/legislative_acts/20.
3. *Загальна теорія держави і права: підруч.* / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – 584 с.
4. Демин В. П. *Принципы как форма научного познания* / В. П. Демин – М., 1976. – 48 с.
5. Лебедева О. В. *Правова держава: поняття та принципи* / О. В. Лебедева // *Альманах права*. – 2012. – Вип. 3. – С. 203–207.
6. Хорт І. В. *Актуальні питання реалізації принципів правової держави в Україні* / І. В. Хорт // *Юридичний вісник*. – 2010. – № 1(14). – С. 27–29.
7. *Общая теория права и государства: учеб.* / под ред. В. В. Лазарева. – [3-е изд., перераб. и доп.] – М. : Юристъ, 2001. – 520 с.
8. Рабінович П. М. *Основи загальної теорії права та держави*. – [вид. 5-те, зі змінами]: навч. посіб. – К. : Атіка. – 2001. – 176 с.
9. Кравчук М. В. *Теорія держави і права (опорні конспекти): навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.]*. – 3-е вид., змін. й доповн. / М. В. Кравчук (авт.-упоряд.). – К. : Всеукр. асоціація видавців «Правова єдність», 2014. – 608 с.
10. Селіванов А. *Судова влада в правовій державі: нові принципи забезпечення ефективності* [Електронний ресурс] / А. Селіванов // *Віче*. – 2010. – № 16. – С. 12–14. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2010_16_6.
11. Гриценко І. С. *Судова влада і громадянське суспільство: концепт взаємодії* / І. С. Гриценко, С. В. Прилуцький // *Вісник кримінального судочинства*. – 2015. – № 1. – С. 241–249.
12. Кравчук В. М. *Проблема меж державної влади в умовах формування громадянського суспільства* / В. М. Кравчук // *Підприємництво, господарство і право*. – 2010. – № 1. – С. 7–9.
13. *Сильний, авторитетний, захищений суд – це один із принципів демократичного суспільства* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zib.com.ua/ua/print/70072-silniy_avtoritetniy_zahischeniy_sud_ce_odin_iz_principiv_de.html.
14. Француз Т. І. *Роль і місце судової влади в процесі захисту прав людини і громадянина* / Т. І. Француз // *Держава і право: зб. наук. праць*. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – Вип. 9. – С. 179–185. – (Сер. «Юридичні і політичні науки»).

15. *Повага до суду і його рішень зміцнюють державність, правопорядок і законність, наголошується у заяві президії Ради суддів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.ukrinform.ua/rubric-politycs/81647-povaga_do_sudu_yogo_rshen_zmtsnyuyut_derghavnst_pravoporyadok_zakonnst_nagoloshutsya_u_zayav_prezid_radi_suddv_ukrani_66276.html.*
16. Остафійчук Л. А. *Повага до суду і суддів як соціальна та правова цінність* / Л. А. Остафійчук // *Порівняльно-аналітичне право*. – 2016. – № 5. – С. 320–325.
17. *Судебная власть* / под ред. И. Л. Петрухина. – М. : ООО «ТК Велби», 2003. – 720 с.
18. Бринцев В. Д. *Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади : моногр. / В. Д. Бринцев. – Х. : Право, 2010. – 464 с.*
19. Кони А. Ф. *Нравственные начала в уголовном процессе (общие черты судебной этики) [Электронный ресурс]. А. Ф. Кони // Избр. произведения. – М. : Госюриздат 1956. Режим доступу : http://az.lib.ru/k/koni_a_f/text_0060.shtml.*
20. Таманага Б. *Верховенство права: історія, політика, теорія* / Б. Таманага. – К. : Вид. Дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – 208 с.

References

1. Hryniuk, R. F. (2004). *Ideia pravovoi derzhavy: teoretyko-pravova model i praktychna realizatsiia [The idea of a legal state: a theoretical-legal model and practical implementation]*. Kyiv : Kontsern «Vydavnychyi Dim «In Yure» [in Ukrainian].
2. *Rishennia Rady suddiv Ukrainy № 1 «Pro zatverdzhennia Komentaria do Kodeksu suddivskoi etyky» 04.02.2016 r. [Decision of the Council of Judges of Ukraine No. 1 dated 04.02.2016 «On approval of the Commentary to the Code of Judicial Ethics»]* – Retrieved from http://www.vru.gov.ua/legislative_acts/20 [in Ukrainian].
3. Tsvik, M. V., Petryshyn O. V., Avramenko L. V. (2009). *Zahalna teoriia derzhavy i prava [General theory of state and law]*. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
4. Demin, V. P. (1976). *Printsipyi kak forma nauchnogo poznaniya [Principles as a form of scientific knowledge]*. Moscow [in Russian].
5. Lebedieva, O. V. (2012). *Pravova derzhava: poniattia ta pryntsypy [The legal state: notions and principles]*. *Almanakh prava – Law Almanac*, 3, 203-207 [in Ukrainian].
6. Khort, I. V. (2010). *Aktualni pytannia realizatsii pryntsypiv pravovoi derzhavy v Ukraini [Topical issues of the implementation of the principles of the legal state in Ukraine]*. *Yurydychnyi visnyk – Legal Bulletin*, 1(14), 27–29 [in Ukrainian].
7. Lazarev, V. V. (Eds.). (2001). *Obschaya teoriya prava i gosudarstva [General theory of law and state]*. Moscow : Yurist' [in Russian].
8. Rabinovych, P. M. (2001). *Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy [The fundamentals of the general theory of law and the state]*. Kyiv: Atika [in Ukrainian].
9. Kravchuk, M. V. (2014). *Teoriia derzhavy i prava (oporni konspekty) [The theory of state and law (reference abstracts)]*. Kyiv: Vseukr. asotsiatsiia vydavtsiv «Pravova yednist» [in Ukrainian].
10. Selivanov, A. (2010). *Sudova vlada v pravovii derzhavi: novi pryntsypy zabezpechennia efektyvnosti [Judiciary in a legal state: new principles of efficiency]*. *Viche – Veche*, 16, 12–14. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2010_16_6 [in Ukrainian].
11. Hrytsenko, I. S., Prylutskyi S. V. (2015). *Sudova vlada i hromadianske suspilstvo: kontsept vzaiemodii [Judiciary and civil society: the concept of interaction]*. *Visnyk kryminalnogo sudochynstva - Bulletin of criminal proceedings*, 1, 241–249 [in Ukrainian].
12. Kravchuk, V. M. (2010). *Problema mezh derzhavnoi vlady v umovakh formuvannia hromadianskoho suspilstva [The problem of the limits of state power in the formation of civil society]*. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo - Entrepreneurship, economy and law*, 1, 7–9 [in Ukrainian].
13. *Sylnyi, avtorytetnyi, zakhyschenyi sud – tse odyin iz pryntsypiv demokratychnoho suspilstva [A strong, authoritative, secure court as one of the principles of a democratic society]* – Retrieved from http://zib.com.ua/ua/print/70072-silnyi_avtoritetnyi_zahyscheniy_sud_ce_odyn_iz_principiv_de.html [in Ukrainian].
14. Frantsuz, T. I. (2001). *Rol i mistse sudovoi vlady v protsesi zakhystu prav liudyny i hromadianyna [The role and place of the judiciary in the process of protecting human and citizen rights]*. *Derzhava i pravo – State and Law: Collection of scientific works. Legal and political sciences. – Vols.9 – (Pp. 179–185)*. Kyiv : In-derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy [in Ukrainian].

15. *Povaha do sudu i yoho rishen zmitsniuiut derzhavnist, pravoporiadok i zakonnist, naholoshuietsia u zaiavi prezydii Rady suddiv Ukrainy* [Respect for the court and its decisions strengthen the state, the rule of law and legality, so noted in the statement of the presidium of the Council of Judges of Ukraine] – Retrieved from https://www.ukrinform.ua/rubric-politycs/81647-povaga_do_sudu_yogo_rshen_zmtsnyuyut_dergavnst_pravoporyadok_zakonnst_nagoloshutsya_u_zayav_prezid_radi_suddv_ukrani_66276.html [in Ukrainian].
16. Ostafichuk, L. A. (2016). *Povaha do sudu i suddiv yak sotsialna ta pravova tsinnist* [Respect for the court and judges as a social and legal value]. *Porivnialno-analitychne pravo – Comparative and analytical law*, 5, 320–325 [in Ukrainian].
17. Petruhin, I. L. (Eds.). (2003). *Sudebnaya vlast* [The Judiciary]. Moscow: «TK Velbi» [in Russian].
18. Bryntsev, V. D. (2010). *Standarty pravovoi derzhavy: vtilennia u natsionalnu model orhanizatsiinoho zabezpechennia sudovoi vlady* [The standards of the legal state: incorporation into the national model of organizational support of the judiciary]. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
19. Koni, A. F. (1956). *Nravstvennyie nachala v ugovnom protsesse (obshchie chertyi sudebnoy etiki)* [Moral principles in the criminal process (general features of judicial ethics)]. Moscow : Gosyurizdat [in Russian] – Retrieved from http://az.lib.ru/k/koni_a_f/text_0060.shtml [in Russian].
20. Tamanaha, B. (2007). *Verkhovenstvo prava: istoriia, polityka, teoriia* [Rule of law: history, politics, theory]. (Trans.). K. : Vyd. Dim «Kyievo-Mohylianska akademiia» [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 28.11.2017.

Микола Кравчук,
кандидат юридичних наук, доцент,
доктор права Українського вільного
університету, завідувач кафедри теорії
та історії держави і права Тернопільського
національного економічного університету

ВІЙСЬКОВИЙ ЧИННИК ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА УКРАЇНИ (1917–1921 РР.): ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Досліджено роль і значущості Армії України у розбудові Української держави 1917–1921 рр. Визначено етапи будівництва Війська України, зокрема, в період Української Центральної Ради, Гетьманату П. Скоропадського, Директорії, ЗУНР, які є найбільш повчальними для сучасного державотворення у військовій сфері. Висвітлено основні засади розбудови Армії України в зазначений період. Проведено аналіз її формування: організації, забезпечення, законодавчого закріплення військового будівництва, вказано основні прорахунки. Всебічно висвітлено роль військового чинника в українському державотворенні у зазначений період.

Ключові слова: Українська Народна Республіка в добу Української Центральної Ради, Українська Держава за Павла Скоропадського, Армія УЦР, Військо УНР, Збройні сили України, Армія Української Держави, українське державотворення, законодавче закріплення військового будівництва.

Кравчук Н. В.

Военный фактор государственного строительства Украины (1917–1921гг.): историко-правовой аспект

Исследовано роль и значимости Армии Украины в развитии Украинского государства 1917–1921 гг. Определены этапы строительства Войска Украины, в частности, в период Украинской Центральной Рады, Гетьманата П. Скоропадского, Директории, ЗУНР, которые являются наиболее поучительными для современного государственного строительства в военной сфере. Освещены основные принципы развития Армии Украины в определенный период. Проведен анализ ее формирования: организации, обеспечения, законодательного регулирования военного строительства, указаны основные просчеты. Всесторонне освещена роль военного фактора в украинском государственном строительстве в отмеченный период.

Ключевые слова: Украинская Народная Республика во времена Украинской Центральной Рады, Украинское Государство при Павле Скоропадском, Армия УЦР, Войско УНР, Вооруженные силы Украины, Армия Украинского Государства, украинское государственное строительство, законодательное регулирование военного строительства.

Kravchuk M. V.

Military factor of the state building of Ukraine (1917–1921): historical and legal aspect

The article is devoted to the research of the role and significance of the Ukrainian Army in the development of the Ukrainian state of 1917–1921. It defined the stages of the creation of the Ukrainian Army, in particular in the period of the Ukrainian Central Rada, Hetmanat of P. Skoropadsky, the Directory, the Western Ukrainian Folks Republic, which are the most instructive for the modern state creation in military sphere. The main principles of the development of the Ukrainian Army in the fixed period are highlighted. An analysis of its formation is indicated: organization, provision, legislative fixing of military construction and the main miscalculations. Comprehensively covered the role of military factor in the Ukrainian state construction in the mentioned period.

Keywords: Ukrainian Folk Republic during Ukrainian Central Rada, Ukrainian State by Pavlo Skoropadsky, Army of UCR, UFR troops, Military Force of Ukraine, Army of the Ukrainian State, Ukrainian state building, legislative regulating of military building.

Постановка проблеми. Питання про роль військового будівництва у процесі українського національного державотворення сьогодні є особливо актуальним і затребуваним. Сучасний етап розбудови Української держави після проголошення українською нацією 24 серпня 1991 р. своєї незалежності у великій мірі подібний до подій початку ХХ ст. Тому досвід державного будівництва того періоду є вагомим і повчальним для нинішнього політичного проводу. Особливо цінними є уроки формування і розвитку національного війська. З цього приводу цілком об'єктивним є твердження, перевірене цілим пластом історичних подій: «хто не знає своєї історії, той приречений її переживати знову, при чому найтрагічніші сторінки».

© Микола Кравчук, 2017

Тут доречно ще раз підкреслити проголошені раніше слова, що «без міцних боєздатних збройних сил жодна країна не лише не може гарантувати свого суверенітету, але і проводити незалежну міжнародну політику, у якій поки що все ж вирішальну роль відіграє сила. Особливо це стосується великих держав, до яких, безперечно, відноситься й Україна. Отже, не підлягає сумніву твердження, що найважливішим атрибутом суверенності держави є наявність власної боєздатної армії» [8, с. 5].

Зокрема, це підтверджено сучасною військово-політичною ситуацією – анексією Криму і бойовими діями військових структур сусідньої держави на Сході України (в донецькому, і луганському регіонах). У цьому плані викликає подив той факт, що маючи достатньо велику історичну спадщину українського державотворення, в тому числі військового будівництва на початку ХХ ст., українці сьогодні, зіштовхнувшись з глобальною проблемою захисту територіальної цілісності країни та державного суверенітету, виявили цілковиту неготовність до цього випробування. Очевидно, що цей стан можна пояснити нехтуванням повчальним історичним досвідом, здобутим на початку минулого століття. Про це зазначив також Л. Дещинський: «Уся історія України зобов'язує уважно ставитися до неї і переконливо доводить, що єдиним гарантом збереження нації є наявність власної держави та запоруки її існування – національних Збройних Сил. Цього повчального історичного уроку ми не повинні забувати, особливо в нашій теперішній складній ситуації. Саме віри у свої сили, в державність народу бракувало Центральні Раді та більшості її провідників» [3, с. 10]. Вищевказане окреслило потребу в розробці даної теми, визначило її **актуальність** та стало **метою** даної публікації.

Рівень розробки теми. Питання розбудови Армії УЦР, Гетьманату та організаційно-правові засади цього процесу у певній мірі досліджені у працях В. Вериги, Л. Гарчевої, В. Голубка, Л. Дещинського, В. Задунайського, Л. Зінкевич, М. Кобилецького, О. Копиленка, І. Крип'якевича, О. Кузьмука, В. Кульчицького, М. Литвина, С. Литвина, О. Мироненка, П. Музиченка, В. Петріва, О. Реєнта, В. Румянцева, В. Солдатенка, З. Стефаніва, О. Тимошука, Я. Тинченка, Б. Тищика, О. Удовиченка, Л. Шанковського, О. Шевченка, М. Шкільника та ін.

Та, незважаючи на те, що окремі питання з цієї проблематики сучасними вченими у певній мірі висвітлені, потреба подальшої розробки даної теми є актуальною, повчальною й необхідною. Передусім це дасть змогу повномасштабно оцінити роль Збройних сил у гарантуванні та забезпеченні державного суверенітету нації, що буде вагомою запорукою ефективного генезису національного державотворення.

Таким чином, **метою даної наукової розвідки** є пошук і висвітлення ролі та значимості військового чинника у розбудові Української держави в добу Української Центральної Ради, Гетьманату П Скоропадського, Директорії, Західноукраїнської Народної Республіки, його правове закріплення: уроки і прорахунки, їхній вплив на процес державотворення УНР загалом.

Виклад основного матеріалу. Отже, немає заперечень, що винятково цінним для сучасників є досвід державотворення у військовій сфері. На думку відомого кінорежисера В. Балаяна, «...державна – це єдина мова, обороноздатна армія і чітко визначені та захищені кордони. Ось цих трьох речей поки Україна не має». Вищевказана позиція логічно підтвердила вагому роль модерної армії у функціонуванні будь-якої держави, і саме цього бракувало у пацифістській політиці проводу УЦР та й в певній мірі в інших державних утвореннях України початку ХХ ст.

У цьому плані доречно підкреслити, що з усіх варіантів держави, які зреалізувала українська нація у вказаний період, найбільший вклад у розвиток української державності внесла Українська Центральна Рада (7 березня 1917 р. – 29 квітня 1918 р.). Якраз політичні, економічні, соціальні та інші основи української держави, закладені у добу Центральної Ради, слугували фундаментом становлення і функціонування її наступних форм, зокрема, Гетьманату П. Скоропадського (29 квітня 1918 р. – 14 грудня 1918 р.), Директорії УНР (14 грудня 1918 р. – 14 листопада 1920 р.), Західноукраїнської Народної Республіки (1 листопада 1918 р. – 14 листопада 1919 р.). Варто зацентувати увагу на тому, що «процес відновлення української державності розпочався в екстремальних умовах воєнного часу, трирічного ведення Першої світової війни, в період розвалу Російської імперії, після перемоги Лютневої революції. Російська імперська армія, у котрій налічувалося близько трьох з половиною мільйонів солдатів-українців, обезкровлювалася на численних фронтах, головні з яких пролягали через Україну. За роки війни тільки в Україні було мобілізовано в армію 4 млн. чоловік або близько половини дорослого чоловічого населення. На Південно-Західному фронті українці склали 1/3, а на Румунському – 1/4 частину військового контингенту. Перебування на території України багатомільйонних солдатських мас, що несли на своїх плечах весь тягар війни, сприяло витворенню своєрідного каталізатора як загальнодемократичного, так і національно-визвольного рухів. Використовуючи сприятливу обстановку, національні політичні партії поспішно приступили до створення своїх політичних організацій, претендуючи на розбудову власної держави» [2, с. 9; 4, с. 507; 8, с. 41].

1–7 березня 1917 р. у Києві з ініціативи Товариства українських поступовців та понад 100 представників інших київських і деяких провінційних організацій (у т. ч. військових, зокрема, М. Міхновського і Н. Короля), після кількадечних тривалих дискусій і переговорів щодо функцій загальноукраїнського центру, була створена Українська Центральна Рада [8, с. 42; 4, с. 500; 10, с. 254].

За твердженням В. Голубка, «утворення Центральної Ради викликало великий резонанс серед української громадськості, передусім солдатів-українців, чого не сподівалося її керівництво» [2, с. 31].

Про участь військовиків у державотворчих процесах висвітлено у попередніх авторських наукових розробках. Зокрема, вказано: «9 березня 1917 р. за ініціативою поручика М. Міхновського було скликано перші збори українських старшин і солдат Київського гарнізону. За їх постановою Тимчасовому уряду було надіслане звернення з вимогою надати Україні автономію та визнати за цими зборами право називатися Тимчасовою Українською військовою радою, до створення постійної установи. 11 березня відбувся тисячний солдатський мітинг. Він затвердив резолюцію попередніх зборів і постановив організувати Український добровольчий полк з вільних від військової служби людей і утворити Тимчасове військове бюро із семи чоловік. 12 березня бюро заснувало військовий комітет із депутатів солдатів і офіцерів. 16 березня відбулися перші військові збори під керівництвом полковника П. Волошина, на яких було вирішено створити в Києві військову організацію – Український військовий клуб ім. гетьмана П. Полуботка та приступити до формування національної армії. Рада клубу закликала українських офіцерів і солдатів фронту об'єднуватись і боротися за «автономію України». Одночасно з військовим клубом був створений Український військовий організаційний комітет у складі полк. Глинського, полк. П. Волошина, пор. М. Міхновського і хор. В. Павелка, який мав організувати українські військові частини» [8, с. 44].

З перших днів функціонування Центральної Ради все більше назрівало протиріччя щодо ролі та основних напрямків формування Армії України між політичним проводом УЦР і «самостійниками» військового руху, прихильниками М. Міхновського. На думку В. Голубко, «...власне, вже тоді намітилася суперечність між тенденцією військового руху і політичними поглядами лідерів Центральної Ради щодо державного статусу України. Вся логіка розвитку українського військового руху неминуче прямувала до утворення національних Збройних Сил, що означало відродження самостійної Української держави. Цього не хотіло помічати керівництво УЦР, що перебувало в полоні федералістських ілюзій і не уявляло собі існування України поза межами Російської федеративної республіки» [2, с. 31].

Попри величезну протидію з боку російського державного і військового керівництва, котрі вбачали у цьому загрозу для існування єдиної Російської держави, український національно-визвольний рух в армії та на флоті набував все ширшого розмаху [3, с. 5–8]. У військових частинах ширилась українізація стихійного характеру, утворювалися різні клуби та організації, відбувалися різні віче та ради, котрі надсилали телеграми та листи з різними пропозиціями. Так, наприклад, українські частини Томського гарнізону підтримували Центральну Раду в створенні свого війська, виявляли готовність стати під українські прапори. Військова громада Черкаського гарнізону вітала Український військовий комітет і УЦР. Військовослужбовці Азовського гарнізону в телеграмі висловлювали підтримку Центральній Раді та вказували на необхідність українізації всіх військових частин російської армії, де перебували українці [8, с. 44–45; 12; 13].

Свою могутність український військовий рух продемонстрував під час першої української маніфестації 25 березня 1917 р. в Петербурзі, в день святкування перемоги революції та роковин смерті Т. Шевченка, в якій взяло участь понад 20 тис. війська петербурзької залоги під жовто-блакитними прапорами, що викликало великий суспільний резонанс у всій Росії. Маєстат військовиків підтвердила 110-тисячна українська маніфестація 1 квітня 1917 р. у м. Києві, в якій взяло участь близько 30 тис. війська київського гарнізону [9, с. 360].

Своєрідно розвивались події на Західному фронті, зокрема, у III-му Сибірському корпусі – формуванні, яке дало УЦР найбоекватнішу військову частину – Гайдамацький ім. К. Гордієнка кавалерійський полк.

За словами В. Петріва, українці-військовики, перебуваючи в стані «...відсутності координаційного зв'язку з Києвом», змушені шукати порад у «своїх» старшин і це спричинило утворення масових українських гуртків типу «землячства». «...Із занепадом російського війська збільшувався неспокій за рідний край, zagrożений і війною, і бандою дезертирів та мимоволі виринала думка про необхідність свого власного українського війська. Усе це обговорювалося на засіданнях гуртків, де відчувалася гостра необхідність широкої організації українства фронту, а отже, потреба зібрання такого широкого українства та обговорення на ньому про майбутнє не тільки сірої солдатської маси, а й узагалі долі рідного народу» [11, с. 26].

За твердженням В. Петріва, 28 березня 1917 р. в Мінську з ініціативи голови контрольної колегії Земського союзу на Західному фронті С. Петлюри, вперше зібралось близько трьохсот представників,

які «жадібно вловлювали кожне слово» організатора українців Західного фронту. Саме там «С. Петлюра промовив не тільки про недолю рідного народу, але й закликав делегатів фронтових частин і тилкових підрозділів до «організації української сили на фронті, бо тільки організований народ зможе використати ту свободу, яку тепер одержав і закріпити свої політичні та національні права» (*Вестник Комитета Западного фронта Всероссийского Земского Союза.* – Минск, 1917. – №4). Дане зібрання піддало широкій дискусії питання національного життя, запропонувало виробити статут цієї організації, обрало управу з двадцяти чоловік на чолі з С. Петлюрою та активізувало організуючу діяльність українців, запроваджуючи у фронтових частинах та тилкових підрозділах «дні вільної України». Це спонукало організаторів в квітні 1917 р. для скерування роботи гуртків обрати в окремих військових частинах ради (у складі: голови, його заступника, секретаря, скарбника та інструктора з культурної роботи), діяльність яких координувалася в масштабах корпусу [11, с. 27].

За свідченням очевидця, подальший розвиток «організації та впорядкування нашої національної справи в російській армії» спричинив I-й Всеукраїнський військовий з'їзд. Внаслідок заходів командування III-го Сибірського корпусу та через його віддаленість, українці запрошення на з'їзд не отримали, але відомості про його проведення їм стали відомі з російських наказів про заборону приймати у ньому участь. Це й послужило підставою «твердого рішення українців» відрядити своїх делегатів. Рішуче й швидко, не зважаючи на заборону та протидію цьому процесу, були скликані загальні збори військовиків й обрані ради військових частин, дивізій і корпусна Українська рада, які ухвалили делегатів на військовий з'їзд [11, с. 28–29]. У квітні утворилася Українська фронтова рада Західного фронту на чолі з С. Петлюрою [9, с. 360]. Саме участь делегатів і повернення їх з Всеукраїнського військового з'їзду з відомостями про його роботу підтвердили «непереможно зростаючий український національно-визвольний рух», який був фундаментом державотворення.

З того часу політико-державні події в Україні розвивалися навколо трьох центрів: адміністративного апарату Тимчасового уряду, Рад робітничих та селянських депутатів і Української Центральної Ради [5, с. 20; 8, с. 42]. Після проведення Всеукраїнського національного конгресу 6-8 квітня склад УЦР становив 118 чоловік (11 червня Центральна Рада поповнилася 132-ма військовими депутатами, обраними II-м Всеукраїнським військовим з'їздом; у липні 1917 р. її склад становив 822 чол.) [1, с. 216, 223; 4, с. 502].

За твердженням В. Петріва, особливої гордості українцям-фронтовикам додавало те, що саме присутність військових депутатів у делегації Центральної Ради не дозволила російським можновладцям поводити себе зневажливо, як це було раніше, під час приїзду В. Винниченка як представника Центральної Ради до Тимчасового уряду [11, с. 31; 6, с. 3].

Аналіз українського державотворення у зазначений період засвідчив, що військовий фактор у розбудові національної держави був одним із визначальних і дієвих, виступав своєрідною рушійною силою її розвою. На думку сучасних дослідників, доба Центральної Ради є першою спробою започаткування і становлення Української держави та її Збройних Сил у XX ст. Це був час бурхливих революційних подій у колишній Російській імперії. За декілька місяців український народ відновив свою державність та домогся її міжнародного визнання. У досягненні цієї мети особливу роль відіграли багатомільйонні маси українського селянства, одягнені в солдатські шинелі та матроські бушлати [2, с. 9; 7]. За станом на початок травня 1917 р. в російській армії було створено 1337 українських організацій, більшість з них – 685 – на Південно-Західному фронті та майже 300 – у Київському військовому окрузі. Це спонукало УЦР до створення структур, здатних керувати українізацією в армії [10, с. 255].

Але найбільшою лептою військовиків у державне будівництво були три Всеукраїнські військові з'їзди. За твердженням І. Печенюка, саме військові з'їзди стали «важливими для розвитку ідеї збройного захисту української державності, які заклали основні підвалини для подальшої розбудови Української національної армії» [10, с. 255]. Реальну військову силу продемонстрував I-й Всеукраїнський військовий з'їзд, що відбувся 5-8 травня у м. Києві у складі 700 делегатів, які репрезентували 993,4 тис. українців у військових шинелях. Делегати з'їзду рішуче підтримали УЦР, ухвалили вимогу щодо оголошення національно-територіальної автономії України; призначення при Тимчасовому уряді міністра у справах України; заснування в Україні місцевого органу – комісаріату для всіх губерній, заселених українцями; українізації армії, тобто виділення частини з українською більшістю; введення в українські частини командної української мови. З'їзд затвердив назву першого українського полку і постановив утворити при Центральній Раді Український Генеральний військовий комітет (УВГК), що мав стати провідним органом українського військового руху [1, с. 218–219; 9, с. 363–364; 10, с. 255]. За твердженням дослідників, величезна демонстрація українського національного руху за дуже піднесеного настрою та в атмосфері ворожості до російського уряду відбулася 5–10 червня 1917 р., під час II-го Всеукраїнського військового з'їзду, який був скликаний

всупереч забороні військового міністра Росії О. Керенського у складі 2500 делегатів, які представляли близько 2 млн. солдатів. З'їзд засудив політику Тимчасового уряду щодо України, пропонував УЦР «негайно приступити до твердої організації краю на засадах автономії ладу», ухвалив заходи стосовно створення власної армії – реалізація плану українізації, організація «Вільного козацтва», доповнив склад УГВК 10 новими членами, обрав Тимчасову Всеукраїнську раду військових депутатів (132 чол.). На з'їзді УЦР оприлюднила свій Перший Універсал, яким проголосила автономію України [1, 222–223; 9, с. 364–365; 10, с. 256]. 20–30 жовтня 1917 р. у м. Києві під головуванням Д. Лебединця за участі трьох тисяч делегатів від фронту, флоту і тилу, відбувся III-й Всеукраїнський військовий з'їзд. Делегатами було обговорено стан українізації у військах та ухвалено вимогу реформувати армію за національно-територіальним принципом; з'їзд домагається, щоб Тимчасовий уряд справу українізації війська передав в руки генерального секретаря військових справ, а при всіх українізованих дивізіях й арміях Центральною Радою було призначено комісарів. Форум висловився за негайне проголошення УЦР демократичної республіки в українських етнографічних межах, узяття ЦР і ГС усієї повноти влади у свої руки, скликання суверенних Установчих зборів, які повинні ствердити республікансько-демократичні форми правління в Україні. Після 4-денної перерви УЦР оприлюднила Третій Універсал, яким проголосила Українську Народну Республіку [9, с. 367, 368; 10, с. 256].

На думку авторів «Історії українського війська», три всеукраїнські військові з'їзди, порівняно з будь-якими іншими з'їздами, були основою моральної підтримки УЦР в її державницьких прагненнях. Вони зміцнювали національний дух українських вояків і були показником зростання національної свідомості та додавали мотивації і віри в перемогу українському політичному проводу.

За твердженням В. Голубка, П. Костюка, «... саме військо було тією реальною першопричиною і надало той поштовх, який урухомив нашу українську історію. І тому в національному русі українського народу за відновлення своєї державності в 1917 – першій чверті 1918 рр. військовий рух як форма участі багатомільйонних солдатських та матроських мас у державотворчих процесах, є надзвичайно важливою сторінкою» [2, с. 10; 7]. Їхня безпосередня участь у будівництві національної держави найбільше проявлялася у формі розбудови Української Армії і продовжилася в періоди Гетьманату, Директорії, ЗУНР, оскільки сутнісною ознакою кожної держави є її суверенітет, гарантом якого виступають власні Збройні сили.

Із вищезазначеного можна зробити висновок, що особливістю українського державотворення у вказаний період, на відміну від аналогічних процесів в інших країнах, є те, що рушійною силою в розбудові Української держави виступали її Збройні Сили, незважаючи на пацифістську політику її державного проводу на початковому етапі, а не навпаки (державна має виступає організатором війська), оскільки Армія є складовою її апарату.

Список використаної літератури

1. Верстюк В. Україна від найдавніших часів до сьогодення. Хронологічний довідник / В. Верстюк, О. Дзюба, В. Репринцев. – К. : Наукова думка. – 1995. – 687 с.
2. Голубко В. Армія Української Народної Республіки 1917–1918. Утворення та боротьба за державу / В. Голубко. – Львів : Кальварія, 1997. – 288 с.
3. Дециньський Л. Є. З історії боротьби УНР проти більшовицької агресії (грудень 1917 – січень 1918 рр.): уроки і сучасність / Л. Є. Дециньський // Держава та армія. – Львів, 1999 – № 377 – С. 3–10.
4. Енциклопедія українознавства. Загальна частина / Репринтне відтворення видання 1949 р. Інститутом Української археології Національної Академії наук України. – К., 1995. – 800 с.
5. Зінкевич Л. В. Розпад російської армії та український військовий рух в умовах національної революції на Україні (березень 1917 – лютий 1918 рр.): дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 20.0222 / Л. В. Зінкевич. – Львів, 1995. – 207 с.
6. Зозуля Я. Всеукраїнський військовий з'їзд в 1917 р. / Я. Зозуля // Вісті комбатанта. – 1967. – № 4.
7. Костюк П. Всеукраїнські військові з'їзди 1917 р. як чинник творення української держави [Електронний ресурс] / Петро Костюк // Всеукраїнський часопис для розумних і небайдужих. – Режим доступу : <http://www.vox-populi.com.ua/rubriki/istoria/operacia-visla/vseukraienskivijskoviziezdi1917rokuakcinniktvorennaukraienskoiederzavivtorkostukpetro>.
8. Кравчук М. В. Правові основи будівництва Національних Збройних Сил України в 1914–1993 рр. (Орг-я, структура, штати): історико-правове дослідження / М. В. Кравчук. – Івано-Франківськ : Вид. «Плай». – Коломия : Вид.-поліграф. тов-во «Вік», 1997 – 292 с.
9. Крип'якевич І. Історія українського війська (від княжих часів до 20-х років XX ст.) 4-те вид., змін і доп. / І. Крип'якевич, Б. Гнатевич, З. Стефанів [та ін.]; упоряд. Б. З. Якимович. – Львів : Світ, 1992. – 712 с.

10. Печенюк І. С. Українські військові з'їзди – важливі першочергові заходи з українізації армії [Електронний ресурс] / І. С. Печенюк // Правозастосування: теорія, методологія та практика: зб. мат. юрид. наук.-практ. Інтернет-конф. «Актуальна юриспруденція». Режим доступу : www/LegalAcvity.com.ua, м. Київ, 13 квітня 2017 року: тези наукових доповідей. – К., 2017. – С. 254–257.
11. Сергійчук В. Українські державники: Всеволод Петрів / Володимир Сергійчук. – К. : ПП Сергійчук М. І.– 2008. – 296 с.
12. ЦДАВО України.– Ф.1076. – Оп.1.– Спр.13. – Арк. 28, 29.
13. ЦДАВО України.– Ф.1115. – Оп.1.– Спр.12. – Арк. 60.

References

1. Verstiuk, V., Dziuba, O., Repryntsev, V. (1995). *Ukraina vid naidavnishykh chasiv do sohodennia. Khronolohichnyi dovidnyk [Ukraine from ancient times to the present. Chronological Directory]*. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
2. Holubko, V. (1997). *Armiiia Ukrainskoi Narodnoi Respubliky 1917–1918. Utvorennia ta borotba za derzhavu [Army of the Ukrainian Folks Republic 1917-1918. Formation and struggle for the state]*. Lviv: Kalvariia [in Ukrainian].
3. Deshchynskiy, L. (1999). *Z istorii borotby UNR proty bilshovytskoi ahresii (hruden 1917 – sichen 1918): uroky i suchasnist [From the history of the struggle of the UPR against the Bolshevik aggression (December 1917 – January 1918): lessons and modernity]*. *Derzhava ta armiiia – State and Army*, 377, 3–10 [in Ukrainian].
4. *Entsyklopediia ukrainoznavstva. Zahalna chastyna (1995). Repryntne vidtvorennia vydannia 1949 r. Instytutom Ukrainskoi arkhelohii Natsionalnoi Akademii nauk Ukrainy [Encyclopedia of Ukrainian Studies. General part]*. Kyiv [in Ukrainian].
5. Zinkevych, L. V. (1995). *Rozpad rosiiskoi armii ta ukrainskyi viiskovyi rukh v umovakh natsionalnoi revoliutsii na Ukraini (berezen 1917 – liutyi 1918 rr.). [The collapse of the Russian Army and the Ukrainian military movement in the conditions of the national revolution in Ukraine (March 1917 – February 1918)]*. Extended abstract of candidate's thesis. Lviv [in Ukrainian].
6. Zozulia, Ya. (1967). *Vseukrainskyi viiskovyi zizd v 1917 r. [All-Ukrainian Military Congress in 1917]*. *Visti kombatanta – The combatant's news*, 4 [in Ukrainian].
7. Kostiuk, P. (2017). *Vseukrainski viiskovi zizdy 1917 roku yak chynnyk tvorennia ukrainskoi derzhavy [All-Ukrainian military congresses of 1917 as a factor in the creation of the Ukrainian state]*. *Vseukrainskyi chasopys dlia rozumnykh i neбайдужykh. Vox populi – All-Ukrainian magazine for intelligent and indifferent. Vox populi*. - Retrieved from <http://www.vox-populi.com.ua/rubriki/istoria/operacia-visla/vseukraienskivijskoviziezdi1917rokuakcinniktvorennanaukraienskoiederzaviiavtorkostukpetro> [in Ukrainian].
8. Kravchuk, M. V. (1997). *Pravovi osnovy budivnytstva Natsionalnykh Zbroinykh Syl Ukrainy v 1914-1993 rr. (Orh-ya, struktura, shtaty): istoryko-pravove doslidzhennia [Legal basis for the construction of the National Armed Forces of Ukraine in 1914–1993 (Organization, structure, states): historical and legal research]*. Ivano-Frankivsk: Vyd. «Plai». – Kolomyia: Vydavnycho-polihrafichne tovarystvo “Vik” [in Ukrainian].
9. Krypiakevych, I., Hnatevych, B., Stefaniv, Z. et al. (1992). *Istoriia ukrainskoho viiska (vid kniazhykh chasiv do 20-kh rokiv XX st.) [The history of the Ukrainian army (from the princely times to the 20's of the twentieth century.)]* B. Z. Yakymovych (Ed.). (4 ed., rev.). Lviv: Svit [in Ukrainian].
10. Pecheniuk, I. S. (2017). *Ukrainski viiskovi zizdy – vazhlyvi pershocherhovi zakhody z ukrainizatsii armii [Ukrainian military congresses are important first steps for the ukrainianization of the Army]* *Pravozastosuvannia: teoriia, metodolohiia ta praktyka – Law Enforcement: Theory, Methodology and Practice: Proceedings of the legal scientific and practical Internet conference «Actual Jurisprudence»*. www/LegalAcvity.com.ua, (pp.254–257). Kyiv [in Ukrainian].
11. Serhiichuk, V. (2008). *Ukrainski derzhavnyky: Vsevolod Petriv [Ukrainian statesmen: Vsevolod Petriv]*. Kyiv: PP Serhiichuk M.I. [in Ukrainian].
12. TSDAVO Ukrainy [Central State Archives of Supreme Authorities and Governments of Ukraine]. – F. 1076. – Op. 1.– Spr. 13. – Ark. 28, 29.
13. TSDAVO Ukrainy [Central State Archives of Supreme Authorities and Governments of Ukraine]. – F.1115. – Op. 1.– Spr. 12. – Ark. 60.

Стаття надійшла до редакції 05.12.2017.

Олександр Патлачук,
кандидат юридичних наук,
викладач Краматорського
економіко-гуманітарного інституту

ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА ЗЕМЕЛЬНОГО КОДЕКСУ УСРР 1922 Р., ЗАКОНУ «ПРО ЛІСИ УСРР» 1923 Р., ГІРНИЧОГО КОДЕКСУ УСРР 1928 Р.

Розглянуто юридичну техніку прийнятих в 20–30-х рр. минулого століття кодифікованих актів, в яких регламентувались питання охорони природних об'єктів. Показана наявність дуже складної системи ієрархічної побудови трьох актів, розділів, які не мають поділу на глави та не рівномірне розподілення матеріалу в середині кодифікованих актів. Доведено, що найбільший за обсягом та кількістю статей є Земельний кодекс УСРР 1923 р., а найбільша кількість питань юридичної відповідальності зафіксована в Гірничому кодексі УСРР 1928 р., яка становить майже 6,2% від загальної кількості матеріалу.

Ключові слова: юридична техніка, кодекс, закон, юридична відповідальність, кількісні показники, УСРР.

Патлачук А.

Юридическая техника Земельного кодекса УССР 1922 г., Закона «О лесах УССР» 1923 г., Горного кодекса УССР 1928 г.

Рассмотрено юридическую технику принятых в 20–30-х гг. прошлого века кодифицированных актов, в которых регламентировались вопросы охраны природных объектов. Показано наличие очень сложной системы иерархического построения трёх актов, разделов, которые не имеют деления на главы, а также не равномерное распределение материала в середине кодифицированных актов. Доказано, что самый большой по объёму и количеству статей является Земельный кодекс УССР 1923 г., а наибольшее количество вопросов юридической ответственности зафиксировано в Горном кодексе УССР 1928 г., что составляет почти 6,2% от общего количества материала.

Ключевые слова: юридическая техника, кодекс, закон, юридическая ответственность, количественные показатели, УССР.

Patlachuk O.

The legal technique of the Land Code of the USSR in 1922, the Law «On Forests USSR» of 1923, the Mining Code of the USSR in 1928

The article considers the legal technique adopted in the 20–30-ies. the last century codified acts, which regulated the protection of natural objects. It shows the existence of a very complex system of hierarchical construction of three acts, sections that do not have division into chapters, and also a non-uniform distribution of material in the middle of codified acts. It is proved that the largest in terms of the volume and number of articles is the Land Code of the Ukrainian SSR in 1923, and the greatest number of questions of legal responsibility is fixed in the Mountain Code of the Ukrainian SSR in 1928, which is almost 6,2% of the total amount of material.

Keywords: legal technique, code, law, legal responsibility, quantitative indicators, Ukrainian SSR.

Актуальність теми дослідження пов'язана з критичним станом природних об'єктів в Україні, які зазнають значного антропогенного впливу, забруднення від промислових побутових стоків, радіоактивного випромінювання та інших видів забруднення. Однією з причин такого стану є низький рівень юридичної техніки, що оказує значний вплив на ефективність діючого законодавства. З метою розв'язання даної проблеми можуть бути використані особливості юридичної техніки, яка використовувалась на різних етапах розвитку держави та права України. Інтерес до 20–30-х рр. минулого століття є не випадковим з причини того, що на цьому етапі були закладені основи законодавства з правової охорони природи. У науковій літературі даний історичний етап отримав назву першої радянської кодифікації, результатом якої стало прийняття низки кодифікованих актів, до числа яких увійшли Земельний кодекс УСРР 1922 р., Закон «Про ліси УСРР» 1923 р. та Гірничий кодекс УСРР 1928 р. – в зміст цих актів яких входили природоохоронні норми. Одночасно з цим на сьогодні отримали значний розвиток дослідження, пов'язані з юридичною технікою, рівень якої є показником стану законодавства. До їх числа входять розробки, в яких запропоновано систему кількісних показників нормативно-правових актів, що дозволяють перейти від описових способів до кількісних показників актів.

Аналіз публікації показує, що дослідження кодифікованих актів, прийнятих в 20–30-х рр. минулого століття, проводилися В. М. Бабійом, І. Б. Бойком, С. Б. Гавришем, А. П. Гетьманом, П. П. Захарченком, Б. В. Кіндюком, В. І. Лозо, В. К. Матвійчуком, О. М. Пашенком, І. Б. Усенком, Ю. С. Шемшученком. Незважаючи на наявність цих досліджень, питання природоохоронного законодавства досліджувались побіжно та на сьогодні відсутні роботи, присвячені даному питанню. Одночасно з цим питання юридичної техніки нормативно-правових актів, прийнятих в радянській Україні, розроблялись Ж. О. Дзейко, І. Д. Шутаком, О. Л. Копиленком, А. О. Золотарьовою, В. М. Косовичем та ін. На сьогодні виникла необхідність застосувати надбання вчених, які займалися юридичною технікою для дослідження особливостей побудови та структури нормативно-правових актів, прийнятих в 20–30-х рр. минулого століття та які містили норми природоохоронного права.

Метою роботи є дослідження структури побудови, виявлення пріоритетних напрямків правового регулювання Земельного кодексу УСРР 1922 р., Закону «Про ліси УСРР» 1923 р., Гірничого кодексу УСРР 1928 р.

Викладення матеріалу дослідження необхідно розпочати з причини проведення у 20–30-х рр. минулого століття кодифікації радянського законодавства. На думку І. Б. Усенка, основною причиною проведення кодифікації стала необхідність упорядкування та систематизації значної кількості нормативно-правових актів, виданих в період 1917–1922 рр. [1].

На розвиток законодавства в цей історичний період суттєво впливали догми комуністичного режиму стосовно націоналізації засобів виробництва, землі, природних багатств, знищення класу експлуататорів, диктатури пролетаріату, який за допомогою найбіднішого селянства мав побудувати нову країну. Як зазначає В. К. Гришук, у теорії марксизму-ленінізму основна увага приділялась охороні загальнонародної власності, тому питання юридичної відповідальності завжди посідало важливе місце в радянській моделі права [2, с. 103].

На думку І. Б. Усенка, за попередні роки (1919–1922 рр.) різними органами радянської влади було видано значну кількість декретів, постанов та інших нормативно-правових актів, які часто дублювали один одного та містили істотні проблеми і протиріччя. За підрахунками вченого, тільки в першій половині 1919 р. в УСРР було прийнято понад 600 законів та інших загально-нормативних актів, які були опубліковані в офіційних джерелах і в ряді випадків передбачали кримінальну та адміністративну відповідальність за їх порушення [1, с. 12].

Розвиток законодавства в цей історичний період характеризувався відсутністю єдиної правової доктрини, фрагментарний характер якої знайшов своє вираження в прийнятті нормативно-правових актів, спрямованих на охорону обмеженої кількості природних ресурсів, які мали виключне значення для комуністичної влади. Іншою особливістю була наявність численних фактів прийняття законодавчих актів, спрямованих на хижацьке, науково необґрунтоване використання природних ресурсів. Як зазначає В. Л. Мунтян, наявність великої кількості актів гальмувала діяльність державних органів, що призводила до безжалісних рубок лісу та варварського використання природних об'єктів [3, с. 47]. Причиною такого відношення до природних об'єктів була відсутність закону, який регламентував питання охорони природи. Особливістю тодішнього законодавства була та обставина, що природоохоронні норми були частиною актів, які регламентували охорону землі, надр, лісів, тобто вони знайшли своє відображення в змісті Земельного кодексу УСРР 1922 р., Закону «Про ліси УСРР» 1923 р. та Гірничого кодексу УСРР 1928 р.

З метою більш ґрунтовного дослідження природоохоронних норм доцільно розглянути окремо кожній з трьох нормативно-правових актів.

І. Земельний кодекс УСРР 1922 р. був підготовлений у рамках кодифікаційного процесу, який відбувався в 20-х рр. минулого століття. Рішення про прийняття Кодексу було прийнято на VI Всеукраїнському з'їзді Рад, який відбувся в грудні 1921 р., а кодифікаційні роботи були завершені 16 жовтня 1922 р. На III сесії ВЦВК був прийнятий Земельний кодекс УСРР (далі – ЗК УСРР), а остаточну редакцію затвердила Президія ВУЦВК 29 листопада 1922 р.

Природоохоронні норми знайшли відображення в ст.ст. 3 і 7 шляхом встановлення державного контролю за використанням землі та затвердженням органів, які здійснювали та мали право припиняти порушення правил користування землею. Відповідно до ст. 23, землекористувач не мав права вчиняти на своєму земельному наділі дії, які порушують суттєві інтереси інших землекористувачів, тобто вживати заходів, які погіршують стан земель. Функції державного органу, який контролював користування та збереження земель від негативного впливу, покладалися на Народний комісаріат землеробства УСРР і його органи на місцях. Згідно зі ст. 58, селяни разом з громадою несли відповідальність перед державою за

неправильне, нецільове використання земельних угідь та погіршення їх стану. Як зазначено у ст. 203, установлювались штрафні санкції за невиконання селянами обов'язку з охорони землі, відсутності реєстрації угідь, однак розмір стягнень у диспозиції статті був відсутній.

Даний нормативно-правовий акт мав дуже складну шестирівневу ієрархічну побудову «Кодекс – Основні положення – Частина – Розділ – Глава – Стаття». Документ складався з основних положень, чотирьох частин, 17 розділів, 14 глав, 227 статей, а нумерація розділів проходила окремо по кожній з чотирьох частин. Наприклад, перша частина містила десять розділів, з яких розділи IV та V мали по три глави, а розділ VI складався з п'яти глав. Відповідно частина II мала один розділ, частина III складалась з двох розділів, а частина IV мала чотири розділи, з яких розділ I містив у собі три глави. Одночасно з цим кодекс мав нарізну нумерацію статей.

З метою дослідження розподілення кількості актового матеріалу були проведені розрахунки кількості знаків, які містяться в кожному розділі ЗК УСРР. Найбільша кількість знаків припадає на частину I – 40880 зн. чи 54,1% від загальної кількості матеріалу, яка мала десять розділів та 145 статей. В ній розглядається право на землю трудового користування, оренда землі, права та органи управління земельних товариств, обов'язки земельних товариств, порядок трудового землекористування, громадська обробка землі, зміцнення і пристрій земель трудового користування. Розділ I складається з 18 статей та містить в собі 4700 зн. чи 6,2% від загального обсягу матеріалу (табл. 1).

Таблиця 1

Структура та кількісні показники Земельного кодексу УСРР 1922 р.

Структура		Кількість знаків в главах (%)		знаків в розділах (%)		знаків в частині (%)		№ р.	№ ч.	
Частина I	Розділ I	-	-	4700	6.2	40880	54.1	18	145	
	Розділ II	-	-	3250	4.3			11		
	Розділ III	-	-	1200	1.6			4		
	Розділ IV	Глава I	2300	3.1	7400			9.8		24
		Глава II	2850	3.7						
		Глава III	2250	3						
	Розділ V	Глава I	1550	2.1	7400			9.8		25
		Глава II	3750	5						
		Глава III	2100	2.7						
	Розділ VI	Глава I	730	0.9	8230			11		26
		Глава II	1450	2						
		Глава III	2050	2.9						
		Глава IV	3050	4						
		Глава V	950	1.2						
	Розділ VII	-	-	2750	3.6	10				
	Розділ VIII	-	-	2250	2.9	9				
	Розділ IX	-	-	2650	3.5	7				
	Розділ X	-	-	1050	1.4	3				
Частина II	Розділ I	-	-	3650	4.8	3650	4.8	11	11	
Частина III	Розділ I	-	-	2300	3.1	4450	5.8	6	11	
	Розділ II	-	-	2150	2.8			5		
Частина IV	Розділ I	Глава I	5200	6.8	12800	17	24050	31.8	27	60
		Глава II	1450	1.9						
		Глава III	6150	8.3						
	Розділ II	-	-	4550	6.1	12				
	Розділ III	-	-	4800	6.3	16				
Розділ IV	-	-	1900	2.5	5					

Найменша кількість знаків припадає на частину II «Про міські землі», яка має лише один розділ, що складається з 11 статей та 3650 зн. чи 4,8%. Відповідно частина III «Про державне земельне майно» мала 11 статей, 4450 зн., що становить 5,8% від загального обсягу матеріалу, містить в собі два розділи, в яких розглядається державне земельне майно, радгоспи. Значно більша за обсягом є частина IV «Про землеустрій і переселення», яка ділиться на чотири розділи та має 60 статей, 24050 зн. чи 31,8%. Розділ I цієї частини ділиться на три глави, які складаються з 27 статей, 12800 зн. чи 17% (табл. 2), в ній розглядаються питання стосовно оплати витрат із землеустрою, порядок ведення справ, земельна реєстрація, розгляд

земельних спорів. Проблеми, пов'язані з юридичною відповідальністю за правопорушення проти природи, розглядалися у двох статтях – 7 і 28, які мали 572 зн. чи 0,75% від загальної кількості.

Виходячи з отриманих результатів, необхідно вказати, що більшість статей даного кодексу тим чи іншим чином торкалися питань охорони природи, але повністю присвячені природоохоронній справі були лише статті 7 та 28.

II. Закон «Про ліси УСРР», який містив норми з охорони цього природного ресурсу, був прийнятий на IV сесії ВЦВК 3 листопада 1923 р. З метою підготовки законодавчого акту, 7 березня 1922 р. Раднарком УСРР створив комісію з представників наркоматів землеробства, юстиції, внутрішніх справ та інших відомств. У результаті обговорення цією комісією 3 листопада 1922 р. проект затвердила колегія Наркомзему УСРР. У грудні 1922 р. – січні 1923 р. проект розглядався на засіданнях декількох комісій при РНК УСРР, однак подальший розгляд акту був припинений. На початку лютого 1923 р. цей проект був винесений на обговорення I Всеукраїнського з'їзду робітників лісового господарства, який прийняв рішення про прийняття даного закону. На відміну від аналогічних актів, прийнятих в даний історичний період і які мали назву кодексів, даний нормативно-правовий акт отримав назву «закону». Причиною такого підходу, на думку Б. В. Кіндюка, була та обставина, що в ленінському декреті «Про ліси» 1918 р., незважаючи на його назву, використовувався термін «закон». Виходячи з цього, автори українського документа використали термін «закон» [4, с. 103].

Закон «Про ліси УСРР» 1923 р. складався з 44764 зн., мав дуже складну структуру з причини того, що складався з п'яти частин: ч. I – «Основні положення» (ст.ст. 1–5), ч. II – «Про заощадження та охорону лісів» (ст.ст. 6–48), ч. III – «Про державні ліси, споруди та майно» (ст.ст. 49–79), ч. IV – «Про ліси, передані в користування установами, суспільствам і організаціям» (ст.ст. 74–81), ч. V – «Про порядок надходження доходів і виробництво витрат по лісовому господарству УСРР», а також доповнення (рис. 1).

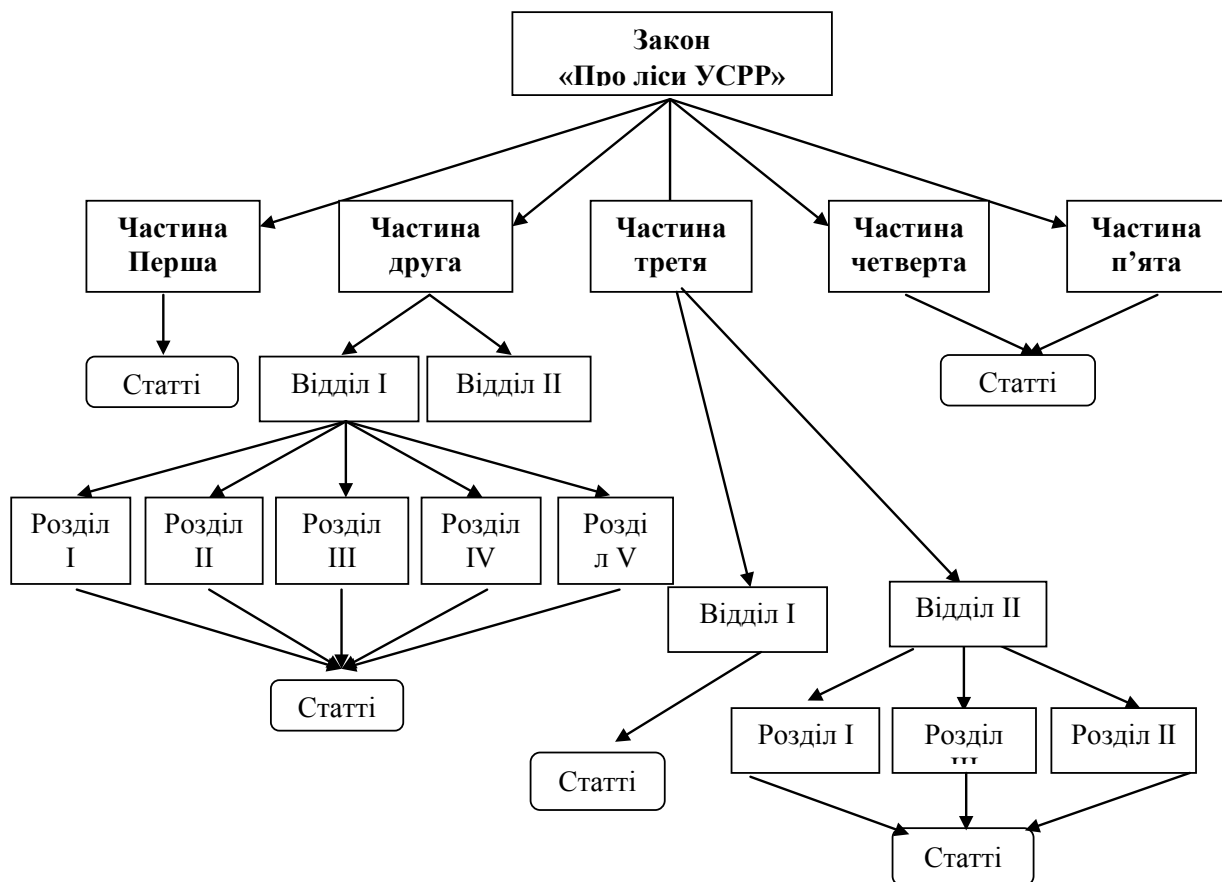


Рис. 1. Структура Закону «Про ліси УСРР» 1923 р.

Так, найбільш об'ємною є Частина IV, в якій розміщено 41,7% загального обсягу матеріалу, потім за кількістю знаків йде Частина II – 30%, наступною за обсягом є Частина III – 16,7%, Частина I і V включали до себе відповідно по 8,3% і 3,3% від загальної кількості матеріалу. Питання охорони природи регламентувались в 4 ст.ст. – 45, 46, 47, 48, які мали сумарну кількість 1292 зн. чи 2,9% від загальної кількості матеріалу.

Частина I складалась лише зі статей без поділу на розділи та глави. Частина II включала до себе два відділи, перший з яких ділився на п'ять розділів, а відділ другий не мав такого поділу. Аналогічним чином частина III ділилась на два відділи, перший з яких не мав розподілення, а другий ділився на три розділи. У частинах IV та V було відсутнє розділення на розділи та глави з причини того, що вони складались лише зі статей закону. Загальна кількість статей в законі дорівнювала 82, але ст. 81 ділилась на вісім частин, кожна з яких за своєю сутністю являла собою окрему статтю. Закон складався із засад, які виконували функцію преамбули, основної частини та положень, які регламентували введення його в дію. Про важливість даного нормативно-правового акту свідчила та обставина, що документ був підписаний Головою Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету (ВУЦВК) Г. І. Петровським та Головою РНК В. Я. Чубарем. Як вказує Б. В. Кіндюк, обсяг текстового матеріалу розподілений в законі між частинами доволі непропорційно [4, с. 104]. У першій частині закону знаходиться ст. 1, в якій загальні положення регламентують статус лісів як об'єкту виключної власності робітничо-селянської держави. Відповідно ст. 2 врегульовувала питання межування лісових земель відповідно до норм ЗК УСРР. У ст. 3 розглядалась передача лісів колгоспам, комітетам незаможних селян, селянським об'єднанням, іншим селянським організаціям, які займались сільськогосподарським виробництвом. Одночасно з цим в законі не згадувались селяни-одноосібники, хоча до революції вони володіли значною частиною лісів на українських землях. Розділ 2 «Заходи проти винищення та виснаження лісів і чагарників, що мають захисне та водоохоронне значення» ч. II регламентував питання охорони цього природного ресурсу. До його змісту входили ст.ст. 11–18, присвячені таким питанням: обов'язок всіх суб'єктів лісокористування складати плани лісовпорядження; заборона на переведення лісових ділянок в землі сільськогосподарського використання і випасу худоби; заборона рубати підростаючий ліс, проводити рубання без урахування ступеня стиглості дерев, корчувати пні у разі небезпеки змиву ґрунту, пасти худобу, збирати лісову підстилку, проводити побічні користування, які можуть призвести до знищення лісових насаджень. Природоохоронне значення мали додаткові обмеження з використання цього природного ресурсу, які дозволяли вносити до планів лісовпорядкування земельні ділянки, на яких розташовувались захисні та охоронні зони лісів (ст. 16). Витрати щодо складання цих планів покладалися на НКЗ України (ст. 18). Розділ III «Заходи про знищення та виснаження лісів, що не мають захисного чи водоохоронного значення» ч. II також вирішував питання, пов'язані з охороною цього природного ресурсу шляхом регламентації комплексу заходів, направлених проти знищення та виснаження лісів, які не мають захисного та водоохоронного значення. Відповідно ст. 19 була аналогічною за змістом ст. 15, оскільки встановлювала однакові заборони в лісокористуванні до моменту вирішення питання, до якої з категорій відносяться ліси. З точки зору вирішення природоохоронних питань, в законі вирішувались проблеми, пов'язані з розмірами рубок. Так, ст. 20 вимагала встановлення нормальної величини щорічного об'єму рубок. Одночасно з цим ст. 22 регламентувала десятирічну заборону на рубання у разі перевищення 10-ти річної норми. Такий підхід відбивав катастрофічний стан українських лісів, оскільки багато лісів опинилися вирубані на багато років вперед. Відповідно ст. 24 обмежувала обсяг рубань величиною щорічного приросту деревини. Наступна група статей (ст.ст. 28–31) регламентувала обов'язкове екологічне питання, пов'язане із залісненням лісових земель в обороті. Розділ V регламентував питання підтримки з боку держави у проведенні природоохоронних заходів шляхом фінансування, проведення процесів збереження та розведення лісів. Питання охорони природи були регламентовані в частині II «Про збереження та охорону лісів», Відділі 2 «Охорона лісів», ст.ст. 45–48. Функції охорони покладалися на лісову варту, у разі затримання лісопорушника співробітники лісової варті мали право на затримання, складання відповідного протоколу, збір доказів правопорушення і доставку правопорушника до органу місцевої влади або внутрішніх справ (ст. 47). Місцеві ради мали сприяти лісовій адміністрації та варті. З метою посилення боротьби з лісовими шкідниками, пожежами, охорони корисних птахів, НКЗ мав право видавати відповідні ухвали і при необхідності погоджувати їх з іншими наркоматами (ст. 48). Згідно зі ст. 45, на лісову сторожу покладался обов'язок захищати ліси від свавільної рубки, крадіжки зрубаного лісу, пожежі, пошкодження худобою та взагалі від будь-якої шкоди. Юридична відповідальність установлювалась також за переведення лісових ділянок в іншу категорію ґрунтів, випас худоби на зрубках молодників, випасних дачах, порушення правил обов'язкового заліснення.

Таким чином, Закон «Про ліси УСРР» 1923 р. став важливим кроком в системі охорони природи з причини того, що до його змісту були включені норми стосовно заборон нищення лісів, обмеження рубок, встановлення необхідності вирощування нових лісів замість зрубаних та недопущення переведення лісових масивів до земель інших категорій.

III. Гірничий кодекс УСРР був прийнятий 1 серпня 1928 р., мав чотириохривневу структуру «Кодекс – Поділ – Розділ – Стаття», який складався з 7 поділів, 142 статей та мав 55032 зн. Одночасно з цим у кодифікованому акті Поділ I, II, III, V, VI, VII складались зі статей, а лише один Поділ IV включав в себе два Розділи. Розподілення сум знаків у поділах носило не рівномірний характер з причини того, що найбільшим був Поділ IV, який містив 34200 зн. чи 62,1% від загальної кількості, а найменший Поділ I мав 1870 зн. чи 3,4% (табл. 2).

Таблиця 2

Структура Гірничого кодексу УСРР 1928 р.

Поділ	I	II	III	IV	V	VI	VII
Розділ	–	–	–	+	–	–	–
Кількість розділів	–	–	–	2	–	–	–
Статті	9	4	5	84	23	7	10
Кількість зн.	1870	2912	2830	34200	7610	2210	3400
%	3.4	5.3	5.1	62.1	14	4	6.1

Як зазначає І. Б. Усенко, майже всі статті загальносоюзного і республіканського актів текстуально збігались, що свідчить про факт рецепції всесоюзного законодавства [1, с. 18]. Природоохоронні питання розглядались в 10 статтях Поділу VII «Про гірничий нагляд», що містив 3400 зн. чи 6,17% від загальної кількості матеріалу. Згідно з положеннями кодифікованого акту, проведення нагляду за дотриманням законодавства полягало у такому: а) недопущення гірничих робіт без відповідних дозволів державних органів; б) виконання всіма гірничопромисловими організаціями положень та правил експлуатації надр; в) вжиття заходів з охорони надр; г) проведення дізнання у випадках порушення норм і правил та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, а в разі систематичних порушень та наявності тяжких наслідків – передача до органів прокуратури. Так, ст. 133 установлювала нагляд за додержанням гірничих законів, охороною надр, боротьби зі стихійними лихами на гірничих підприємствах, функції гірничого нагляду, а також основні правила про порядок і способи провадження гірничих робіт. Згідно зі ст. 141, органам гірничого нагляду дозволяється проводити дізнання й притягати до відповідальності порядком і на підставах, що їх установлюють Кримінальний і Кримінально-процесуальний кодекси УСРР. Як вказувалось у цій статті, осіб, що не виконують закони та розпорядження закону про охорону надр та техніку, правильність гірничих робіт треба притягувати до адміністративної, а у випадках умисного пошкодження – до кримінальної відповідальності. Природоохоронний характер мала ст. 142, яка забороняла протизаконну розробку надр, а органам гірничого нагляду надавалось право залучати до затримання винних осіб працівників робітничо-селянської міліції. Як зазначає О. О. Сурілова, докорінні зміни гірничого законодавства були зумовлені заборонаю приватної власності на засоби виробництва і приватної підприємницької діяльності в галузі розробки родовищ корисних копалин [5, с. 68]. Відповідно Гірничий кодекс УСРР передбачав відшкодування збитків, заподіяних у разі порушення правил використання надр та видобутку природних копалин, що відображало собою заходи з охорони природи. Відповідно до ст. 139 ГК УСРР, здійснення нагляду за безпекою гірничих робіт, за виконанням правил, які визначають організацію та діяльність допоміжних служб, покладалась на гірничотехнічну інспекцію Народного комісаріату промисловості СРСР, яка виконувала функції захисту таких природних об'єктів. Як відзначає Д. І. Козьяков, органам гірничого нагляду надавалось право провадити дізнання й притягати до кримінальної відповідальності осіб, які порушують закони та правила охорони надр [6, с. 152]. Таким чином, у цей історичний період була сформована система норм юридичної відповідальності у сфері охорони надр як об'єкту навколишнього середовища, які діяли до 9 липня 1975 р., тобто до моменту прийняття «Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра».

Таким чином, з трьох кодифікованих актів найбільша кількість знаків припадає на ЗК УСРР, але в ньому питанням охорони природи присвячувались лише 572 зн., які склали 0,75% від їх загальної кількості. В свою чергу, найбільший обсяг актового матеріалу, присвячений природоохоронним питанням, був зафіксований в Гірничому кодексі УСРР 1928 р. та складав 3400 зн. чи 6,17%.

Розгляд юридичної конструкції трьох нормативно-правових актів показує наявність ідеї захисту природних об'єктів як власності радянської держави. Диспозиції статей у трьох нормативно-правових актах, як правило, сформульовані нечітко, невизначено, без достатньої повноти, у деяких випадків мають значну кількість пунктів, що зумовило виникнення прогалин у регулюванні природоохоронних питань.

Список використаної літератури

1. Усенко И. Б. Первая кодификация законодательства Украинской ССР // И. Б. Усенко / АН УССР ; Институт государства и права. – К. : Наукова думка, 1989. – 120 с.
2. Грищук В. К. Філософсько-правове розуміння відповідальності людини : моногр. // Грищук В. К. – Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. – 768 с.
3. Мунтян В. Л. Правова охорона лісів Української РСР / В. Л. Мунтян. – К. : Вид-во АН УРСР, 1964. – 84 с.
4. Кіндюк Б. В. Історія українського лісового законодавства. Часи визвольних змагань та період НЕП 1917–1929 рр. // Б. В. Кіндюк – Одеса : Фенікс, 2011. – 168 с.
5. Сурілова О. О. Державне управління використанням і охороною надр України : моногр. // О. О. Сурілова – Львів : Галицька видавнича спілка, 2014. – 342 с.
6. Козьяков Д. І. Правове регулювання організації та діяльності органів гірничого нагляду України у 20–30 рр. XX ст.: історико правовий аспект / Д. І. Козьяков // Право і суспільство. – 2014. – № 4. – с. 150–157.

References

1. Usenko, I. B. (1989). *Pervaya kodifikatsiya zakonodatelstva Ukrainiskoy SSR [The first codification of the legislation of the Ukrainian SSR]*. Kyiv : Naukova dumka [in Russian].
2. Gry'shhuk, V. K. (2013). *Filosof's'ko-pravove rozuminnya vidpovidal'nosti lyudy`ny` [Philosophical and legal understanding of human responsibility]*. Xmel`ny`cz`ky`j: Xmel`ny`cz`ky`j universy`tet upravlinnya ta prava [in Ukrainian].
3. Muntyan, V. L. (1964). *Pravova oxorona lisiv Ukrayins`koyi RSR [Legal protection of forests of the Ukrainian SSR]*. Kyiv : Vy`d-vo AN URSSR [in Ukrainian].
4. Kindyuk, B. V. (2011). *Istoriya ukrayinskogo lisovogo zakonodavstva. Chasi vizvolnih zmagani ta period NEP 1917–1929 rr. [History of Ukrainian forest legislation. The times of the liberation struggle and the period of the NEP 1917-1929]*. Odesa : Feniks [in Ukrainian].
5. Surilova, O. O. (2014). *Derzhavne upravlinnya vikoristannnyam i ohoronoyu nadr Ukrayini [Державне управління використанням і охороною надр України]*. Lviv : Galicka vydavnycha spilka [in Ukrainian].
6. Kozyakov, D. I. (2014). *Pravove regulyuvannya organizatsiyi ta diyalnosti organiv girnichogo naglyadu Ukrayini u 20–30 rr. XX st.: Istoriko pravoviy aspekt [Legal regulation of the organization and activity of the bodies of mining supervision of Ukraine in the 20-30 years of the XX century.: Historical legal aspect]*. Pravo i suspilstvo – Law and Society, 4, 150–157 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 11.12.2017.

Тетяна Подковенко,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри теорії та історії держави
і права Тернопільського національного
економічного університету

МЕДІАЦІЯ: МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ

Розкрито роль і значення медіації як альтернативного способу вирішення правових конфліктів. Зазначено, що не випадково медіація як альтернативний спосіб врегулювання спорів розвинена у міжнародній практиці. Відмічено, що європейське співтовариство приділяє значну увагу медіації як альтернативному способу вирішення спорів у різних сферах життя суспільства.

Ключові слова: медіація, врегулювання спорів, примирні процедури, переговори, медіатор, альтернативна форма вирішення спорів.

Подковенко Т.

Медіація: международно-правовые стандарты

Раскрыто роль и значение медиации как альтернативного способа разрешения правовых конфликтов. Подчеркнуто, что не случайно медиация как альтернативный способ урегулирования споров развита в международной практике. Отмечено, что европейское сообщество уделяет значительное внимание медиации как альтернативного способа разрешения споров в различных сферах жизни общества.

Ключевые слова: медиация, урегулирование споров, примирительные процедуры, медиатор, альтернативная форма разрешения споров.

Podkovenko T.

Mediation: international legal standards

The article reveals the role and importance of mediation as an alternative way of solving legal conflicts. It is no accident that mediation as an alternative way of settling disputes is developed in international practice. It is noted that the European Community attaches great importance to mediation as an alternative way of resolving disputes in various spheres of society's life.

Keywords: mediation, settlement of disputes, conciliation, the mediator, the alternative form of dispute resolution.

Постановка проблеми. У сучасному світі особливого значення набувають механізми саморегулювання, коли суб'єкти суспільних відносин мають можливість самостійно встановлювати правила поведінки і контролювати їх дотримання. Зростання активності та відповідальності учасників правових відносин дозволяє державі делегувати частину своїх повноважень у певних сферах інститутам громадянського суспільства. Зарубіжний досвід свідчить про те, що вирішення і врегулювання правових спорів відноситься саме до однієї з таких сфер. Так, при аналізі підсумків судових реформ, проведених у другій половині ХХ століття в країнах континентальної Європи, зверталася увага на необхідність загальної відмови від «державного патерналізму» (коли вирішення правових спорів здійснюється виключно в ході правозастосовної діяльності, шляхом прийняття відповідного обов'язкового для виконання рішення) і переходу до «плюралістичного підходу», тобто визнання необхідності забезпечення конфліктуючим особам права вибору способу врегулювання їх розбіжностей шляхом надання можливості використання примирних процедур [1].

Цій проблематиці приділяється увага на рівні Організації Об'єднаних Націй, Європейського Союзу, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної торгової палати. Перехід нашої країни до ринкових економічних відносин, правове регулювання яких здійснюється на основі якісно нового законодавства більшою мірою відкриває широкі можливості для використання недержавних форм вирішення конфліктів, що відповідно дозволить істотно розвантажити державну судову систему. Ці способи розглядаються як альтернатива державному правосуддю і тому називаються альтернативними формами вирішення спорів (Alternative Disput Resolution – ADR).

У міжнародній практиці для вирішення правових конфліктів стали застосовуватися такі примирні процедури, як: врегулювання спору самими сторонами шляхом переговорів (negotiation); врегулювання спору за допомогою незалежного посередника, який сприяє досягненню сторонами угоди (mediation, conciliation); врегулювання спору за допомогою посередника-арбітра, який в разі недосягнення угоди уповноважений вирішити суперечку в порядку арбітражу (med-art); врегулювання спору за участю керівників підприємств, їхніх юристів і третьої незалежної особи, яка очолює слухання справи (mini-trial) [2].

Як показує досвід європейських держав, за умов розвиненої економічної свободи, ділового співробітництва суб'єкти правовідносин все більше зацікавлені у гнучких, оперативних формах врегулювання спорів, а не у тривалій, дорогій судовій процедурі. Саме тому інститут медіації здатний стати ефективним та дієвим засобом у розв'язанні правових спорів та стане повноцінним функціонуючим механізмом у цілісній системі альтернативних способів вирішення спорів. Світова практика свідчить про те, що на сьогодні медіація є однією з найпопулярніших форм альтернативного вирішення спорів, адже практично 90% усіх процедур медіації завершуються успішно для конфліктуючих сторін. Зарубіжні юристи та адвокати вже не можуть уявити повсякденне управління конфліктом без застосування медіації [3].

Альтернативні способи вирішення спорів є сукупністю різноманітних погоджувальних процедур, які спрямовані на всебічне, повне та неупереджене врегулювання правових конфліктів за допомогою недержавних механізмів та методів, які забезпечують швидке й ефективне вирішення спорів на основі узгодження позицій та інтересів сторін, при мінімальних затратах часу й коштів зацікавлених осіб. Узгодження позицій конфліктуючих сторін, пошук компромісу у правовому спорі, готовність до порозуміння та певних поступок є важливими засадами альтернативних способів вирішення спорів. Такі підходи створюють реальні та більш широкі можливості щодо примирення сторін та розвитку їх подальшої співпраці. Дослідження міжнародної правозастосовної практики дозволяє зробити висновок про прогресивність та ефективність інституту медіації відносно інших існуючих альтернативних форм врегулювання спорів і про необхідність його впровадження в Україні. Сенс медіації як особливої примирної процедури полягає у відході від конфлікту, виведення суспільства на якісно новий рівень співпраці та демократизму, формування засад правової держави і дієвості громадянського суспільства.

Стан дослідження. Варто зазначити, що у сучасних умовах значно зріс інтерес до альтернативних способів вирішення правових спорів і особливо медіації. Процес медіації цікавить не лише соціологів, психологів, педагогів, а й правників. На особливу увагу заслуговують праці: А. Анцупова, Н. Бондаренко-Зелінської, Д. Давиденка, В. Землянської, Говарда Зера, Н. Грень, С. Калашникової, Р. Коваль, В. Кудрявцева, С. Кравцова, Н. Нестор, Н. Осіпової, Л. Панова, Ц. Шамлікашвілі, А. Шипилова та ін. Зокрема, А. Біцай, Н. Нестор, Ж. Мандриченко, Н. Осіпова, В. Саранюк, О. Соловійова у своїх дослідженнях звернули увагу на вирішення практичних проблем застосування медіації в розв'язанні спорів у різних галузях права.

Метою статті є аналіз міжнародно-правових стандартів регулювання процедури застосування медіації при вирішенні правових спорів у різних сферах суспільного життя.

Виклад основного матеріалу. Незалежне, ефективне і прозоре функціонування системи правосуддя є основою реалізації принципу верховенства права і важливим елементом гарантії та захисту основних прав і свобод людини. При вирішенні питання про стандарти Ради Європи та Європейського союзу у сфері незалежності та ефективності судової системи першим документом, який відразу приходить на думку, є Європейська конвенція про захист прав людини і, зокрема, ст. 6 Конвенції, яка захищає право на справедливий судовий розгляд.

Для підтримки і узгодження завдань держав-членів у цьому відношенні та на додаток до зазначеної Конвенції з 70-х років Комітет міністрів Ради Європи прийняв кілька рекомендацій, що визначають загальні принципи функціонування системи правосуддя і пропонують урядам розробити відповідне законодавство, а також приймають інші заходи, спрямовані на підтримку, розвиток і зміцнення таких принципів.

Реалізація «позасудових способів врегулювання спорів» є однією з цілей таких рекомендацій: Рекомендації № R (98) 1 Комітету міністрів державам-членам про сімейну медіацію (прийнята Комітетом Міністрів 21 січня 1998 р.); Рекомендації № R (99) 19 Комітету міністрів про медіацію в кримінальному процесі (Ухвалена Комітетом міністрів 15 вересня 1999 р.); Рекомендації Rec (2002) 10 Комітету міністрів державам-членам про медіацію в цивільному процесі (прийнята Комітетом міністрів 18 вересня 2002 р.).

Дані Рекомендації були першими документами подібного роду, що визнають важливість медіації для європейських співтовариств в мінливому соціальному контексті. Крім того, вони також актуальні і тому, що стимулюють держави-члени впроваджувати і зміцнювати медіацію у трьох сферах: сімейному, кримінальному та цивільному праві [4, с. 9–10].

Європейська комісія з ефективності правосуддя (СЕРЕЈ) доклала зусиль до більш ефективної реалізації Рекомендацій Комітету міністрів з питань медіації. На основі Рекомендацій СЕРЕЈ розробила керівні принципи і конкретні заходи, спрямовані на забезпечення їх ефективного здійснення. Таким чином, 7 грудня 2007 року було прийнято «Керівні принципи для більш ефективної реалізації існуючої рекомендації про медіацію в кримінальному процесі СЕРЕЈ (2007) 13» [5] і «Керівні принципи для більш ефективної реалізації існуючих рекомендацій про сімейну медіацію та медіацію в цивільному процесі СЕРЕЈ (2007) 14» [6].

Дані Керівні принципи виступають практичним інструментом держав-членів (національних законодавців, політиків, суддів і загалом всіх зацікавлених сторін), допомагаючи їм адаптувати Рекомендації та знайти підставу в наявних міжнародних та регіональних документах, визначаючи, як такі положення можуть найкраще реалізуватися у розробці нових стандартів у тих сферах, в яких існують правові прогалини.

В основі Керівних принципів закладені три поняття: «наявність», «доступність», «інформованість», відомих як «три головні складові мнемонічної схеми» це ті три елементи, на яких ґрунтуються схеми розвитку медіації.

Таким чином, щоб збільшити рівень застосованості медіації, необхідно вжити заходів для розробки і створення реально діючих схем на максимальній великій географічній площі. Для розвитку доступності медіація повинна бути вигідна клієнтам у тому аспекті, що стосується витрат, часу, місця, інформації та легкості доступу до медіатора. Навіть якщо медіація існує і доступна для всіх, – не всі знають про неї або про її особливості та переваги. Підвищення інформованості усіх зацікавлених сторін також є важливою умовою розвитку інституту медіації.

Міжнародно-правових актів, що регулюють питання медіації, порівняно небагато: Європейська конвенція про здійснення прав дітей від 25 січня 1996 р. (Ст. 13), Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй, що стосуються здійснення правосуддя щодо неповнолітніх (Пекінські правила), прийняті Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН №40/33 від 29 листопада 1985 р., Декларацію основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою, прийняту Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 40/34 від 29 листопада 1985 р.

Слід також виділити ряд документів Комісії Організації Об'єднаних Націй з права міжнародної торгівлі (ЮНСІТРАЛ), включаючи нижченаведені: Погоджувальний регламент ЮНСІТРАЛ від 4 грудня 1980 р. та Типовий закон ЮНСІТРАЛ від 19 листопада 2002 р. про міжнародну комерційну погоджувальну процедуру.

Разом з тим, питання медіації, медіативних технологій і механізмів переважно отримали відображення і розвиток в документах так званого «м'якого міжнародного права», наприклад, в таких: документи Європейського Парламенту та Ради, в першу чергу, це – Директива Європейського Парламенту та Ради № 2008/52 / ЄС від 21 травня 2008 р. про деякі аспекти медіації в цивільних і комерційних справах. Серед документів Ради Європи варто виокремити такі: Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Я (85) 11 від 28 червня 1985 р. державам-членам про становище потерпілого в сфері кримінального права і процесу; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № I (87) 18 від 17 вересня 1987 р. державам-членам про спрощення кримінального правосуддя; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Я (87) 20 від 17 вересня 1987 р. державам-членам про реакцію громадськості на правопорушення неповнолітніх; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Я (87) 21 від 17 вересня 1987 р. державам-членам про підтримку потерпілих і про попередження віктимізації; Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи №11 (92) 16 від 19 жовтня 1992 р. державам-членам про Європейські правила застосування санкцій та інші заходи в місцевому співтоваристві; Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № К (95) 12 від 11 вересня 1995 р. державам-членам про управління кримінальним правосуддям; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № Я (98) 1 від 21 січня 1998 р. державам-членам про сімейну медіацію; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № I (99) 19 від 15 вересня 1999 р. державам-членам про медіацію в кримінальних справах; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № 17ЕС (2001) 9 від 5 вересня 2001 р. державам-членам про альтернативний судовому розгляду механізм вирішення спору між адміністративними органами влади та приватними особами; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № КЕС (2002) 10 від 18 вересня 2002 р. державам-членам про медіацію в цивільних справах.

Серед документів Економічної і соціальної ради ООН, що стосуються посередництва, варто назвати такі: Резолюція Економічної і соціальної ради ООН № 1999/26 від 28 липня 1999 р. «Розробка та здійснення заходів посередництва і реституційного правосуддя в галузі кримінального правосуддя»; Резолюція Економічної і соціальної ради ООН № 2000/14 від 27 липня 2000 р. «Основні принципи застосування програм реституційного правосуддя в питаннях кримінального правосуддя»; Резолюція Економічної і соціальної ради ООН № 2002/12 від 24 липня 2002 р. «Основні принципи застосування програм реституційного правосуддя в питаннях кримінального правосуддя».

Однією з перших є Рекомендація № R (98) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам від 21 січня 1998 р. про сімейну медіацію, що прийнята 21-м Комітетом міністрів 1998 р. на 616-му засіданні заступників міністрів. У п. 7 Рекомендації вказано те, що використання медіації має чимало перспектив, серед яких увагу зацентровано на можливості покращення спілкування між членами сім'ї, зниження кон-

фліктності між причетними до спору сторонами, мирного вирішення спору та продовження особистих контактів між батьками і дітьми, зниження соціальних та економічних витрат роздільного проживання і розлучення для самих сторін і для держав [7].

У Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № I (99) 19 від 15 вересня 1999 р. державам-членам про медіацію в кримінальних справах зазначено, що завдяки своїй гнучкості та залученості сторін медіація передбачає більшою мірою, ніж система кримінальної юстиції, можливість комплексного вирішення виниклих через злочини проблем. Визначено, що медіація в кримінальних справах може існувати і як альтернатива традиційному кримінальному судочинству, і як доповнення до такого судочинства та застосування покарання, медіація здатна також зменшити кількість вироків до позбавлення волі а, в підсумку, – скоротити витрати на тюремну систему [8].

Зокрема, у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи Rec(2001) 9 наголошено на перевагах альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами та рекомендовано урядам держав-членів сприяти використанню альтернативних засобів для врегулювання спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами, таких, як внутрішній перегляд, примирення й медіація, урегулювання шляхом переговорів та арбітраж. У документі зазначається, що застосування цих засобів можна б було зробити обов'язковою попередньою умовою судового розгляду. Запропоновано використовувати такі альтернативні засоби врегулювання спорів, як в позасудовому порядку загалом, чи ж до початку судового процесу або в його ході. Основними перевагами альтернативних засобів урегулювання адміністративних спорів можуть бути, залежно від справи, більш прості та гнучкі процедури, що уможливають швидше й дешевше врегулювання спору, дружнє врегулювання, врегулювання спорів за участю експертів, вирішення спорів на засадах справедливості, а не тільки відповідно до суворих правових норм, і більш широкі межі розсуду [9].

Європейською комісією з ефективності правосуддя 7 грудня 2007 р. ухвалено Керівні принципи № 15 для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами-приватними особами. Європейська комісія з ефективності правосуддя відзначила такі перешкоди для запровадження альтернативного розв'язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами: неусвідомлення потенційної корисності та ефективності альтернативного розв'язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами; недостатнє роз'яснення адміністративним органам переваг альтернативних моделей розв'язання таких спорів, які можуть призвести до нетрадиційних, ефективних і раціональних результатів; недовіра судів до розвитку поза-судових альтернатив судовому вирішенню спорів у адміністративній царині; відсутність поінформованості щодо різних альтернативних методів розв'язання спорів у цій конкретній сфері; відсутність спеціально підготовлених нейтральних посередників у зазначеній сфері; невеликий обсяг наукових досліджень альтернатив вирішенню адміністративних спорів у судовому порядку. Роль судів за керівними принципами № 15 полягає у рекомендації сторонам методів, альтернативних судовому розгляду, зокрема, процедури примирення, медіації та переговорів з метою врегулювання, і проведенні відповідних інформаційних заходів. При судовому розгляді справи суддям належить брати до уваги досягнуту сторонами згоду, окрім випадків, коли вона суперечить публічному інтересу [10].

У Рекомендації Rec (2002) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в цивільних справах від 18 вересня 2002 р. наголошується, що медіація може бути особливо корисною в тому разі, коли самі лише судові процедури менше підходять сторонам. Зокрема, з огляду на видатки на них, офіційний характер судочинства або ж коли існує потреба підтримувати діалог чи контакти між сторонами. Держави мають розглянути можливість організації й забезпечення повністю або частково безкоштовної медіації або надання правової допомоги для медіації, зокрема, коли інтереси однієї зі сторін потребують особливого захисту [11].

Зрозуміло, що відображення питання медіації в зазначених вище документах різняться. На відміну від документів, повністю присвячених питанням медіації, більшість зазначених документів лише певною мірою зачіпає питання медіації. В той же час аналіз змісту зазначених міжнародних документів і документів міжнародних організацій, в тому числі в частині закріплених в них визначень поняття «медіація» і механізмів стимулювання інтеграції медіації в національні законодавства держав, підтвердив високе значення, що надається на міжнародному рівні медіації, що має істотний потенціал скорочення кількості конфліктних ситуацій і робочого навантаження на судові інстанції, скорочення тривалості, зниження фінансових витрат і полегшення процедур вирішення спорів і врегулювання конфліктів в різних сферах суспільних відносин (цивільний і арбітражний процеси, кримінальний процес, адміністративний процес, міжнародні відносини, сімейні та трудові спори, світова юстиція та ін.).

Комісією ООН з міжнародного торгового права був розроблений Типовий закон «Про міжнародну комерційну погоджувальну процедуру», рекомендований в 2002 р. Генеральною Асамблеєю ООН. У Законі під погоджувальною процедурою розуміється не тільки медіація. У ст. 1 Типового закону Комісії ООН з міжнародного торгового права наведено формальне визначення медіації (або мирової угоди), згідно з якою медіація – це «...процес..., коли сторони залучають третю особу або осіб ... з метою надання ними допомоги у мирному врегулюванні спорів, що виникають із приводу контрактних чи інших правових відносин, або пов'язані з ними. Мировий посередник не має права нав'язувати сторонам способи врегулювання спору» [12].

На практиці процедури, в межах яких будь-яка третя особа надає сторонам спору допомогу в його врегулюванні, називають різними термінами: погоджувальні процедури, посередництво, нейтральна оцінка, міні-суд тощо. Сфера поширення цього акта дуже широка, він охоплює питання, що впливають з усіх відносин комерційного характеру, – і договірних, і не договірних (будь-які торговельні угоди на поставку товарів або послуг чи обмін товарами або послугами; дистриб'юторські угоди; комерційне представництво або агентські відносини; факторинг; лізинг; будівництво промислових об'єктів; надання консультативних послуг; інжиніринг; ліцензування; інвестування; фінансування; банківські послуги; страхування; угоди про експлуатацію або концесії; спільні підприємства та інші форми промислового або підприємницького співробітництва; перевезення товарів або пасажирів повітряним, морським, залізничним чи автомобільним транспортом). У коментарі до Типового закону вказано, що він розроблявся в контексті визнання щораз ширшого використання погоджувальної процедури як методу врегулювання комерційних суперечок. Типовий закон також покликаний забезпечити однакові правила щодо погоджувального процесу [12].

У 2003–2004 рр. ініціативною групою практикуючих медіаторів за підтримки Європейської комісії був розроблений Європейський кодекс поведінки медіаторів, прийнятий на конференції в Брюсселі 2 червня 2004 р. та призначений для застосування у всіх видах медіації у цивільних та комерційних справах. Європейський кодекс поведінки медіаторів (European Code of Conduct for Mediators) містить комплекс етичних принципів діяльності медіатора, дотримання яких є критерієм професіоналізму. Зокрема підкреслюється, що медіатор зобов'язаний «стежити за відповідністю результатів своєї роботи інтересам суспільства загалом, прагнути до професіоналізації та гуманізації управлінських відносин і підвищення рівня культури в суспільстві» [13]. Відповідно до положень Кодексу, медіація визначається як будь-який процес, при якому дві та більше сторони погоджуються на залучення третьої стони для надання їм допомоги при вирішенні їх спору шляхом досягнення згоди без судового рішення, незалежно від того, як цей процес може називатися або характеризуватися в загальноприйнятому сенсі в кожній з країн-членів. Посилання на Кодекс не порушують дію національного законодавства або правил, що регулюють окремі сфери діяльності. За твердженням К. Недо, «цей Кодекс зводить медіацію в країнах ЄС в ранг невід'ємного елемента сучасного процесу вирішення конфліктних ситуацій, орієнтованого на виховну і відновну функції правосуддя» [14, с. 166].

Директивою Європейського парламенту та Ради 2008/52/ЄС від 21 травня 2008 р. «Щодо деяких аспектів медіації в цивільних і комерційних справах» визначено основні завдання щодо забезпечення кращого доступу до правосуддя як частини політики Європейського Союзу побудувати територію свободи, безпеки та справедливості, що повинна включати доступ як до судових, так і до позасудових методів врегулювання спорів [15]. Ця Директива має зробити внесок у належне функціонування внутрішнього ринку, особливо що стосується наявності послуг медіації. Медіація може забезпечити швидке розв'язання із найменшими витратами спорів у цивільних і комерційних справах через процеси, спеціально пристосовані до потреб сторін. Існує більша ймовірність, що домовленості, досягнуті в результаті медіації, будуть добровільно дотримуватись, а між сторонами збережуться дружні і тривалі стосунки. Ці переваги стають ще більш очевидними у ситуаціях, що мають міжнародний характер.

21 травня 2013 р. Рада ЄС прийняла Директиву про позасудове врегулювання споживчих спорів. Ухвалення Директиви 2013/11/ЄС зумовлено необхідністю заповнити прогалини в правовому регулюванні позасудового вирішення споживчих спорів. Об'єктами правового регулювання Директиви 2013/11/ЄС є суспільні відносини, що виникають між споживачем, громадянином ЄС і підприємцем (резидентом ЄС) на національному та транскордонному рівні. Даний документ має на меті створення простої, швидкої і маловитратної процедури вирішення спорів між споживачами та підприємцями [16]. Позасудові механізми вирішення споживчих спорів вже існують у багатьох країнах ЄС, але всі вони мають різний статус і розвиваються по-різному. Нова система покликана гармонізувати становлення даного інституту. Директива застосовується як до внутрішньонаціональних, так і до міжнародних споживчих спорів практично у всіх сферах діяльності, включаючи електронну комерцію. Вона встановлює мінімальні стандарти неупередженості, прозорості та ефективності установ ADR.

Розробники Директиви звернули увагу на дві проблеми, які покликані вирішити даний документ. По-перше, процедури ADR до появи нового загальноєвропейського регулювання існували далеко не у всіх країнах ЄС: в одних державах такі інститути здавна є частиною правової культури (наприклад, країни Північної Європи), в інших – невідомі зовсім (Південна і Східна Європа). З цієї причини ст. 5 (1) Директиви вимагає від країн ЄС створювати організації по ADR (хоча б одну) для всіх спорів за участю споживачів, охоплених Директивою [16].

По-друге, навіть там, де подібні інститути існують, обізнаність споживачів про них знаходиться на досить низькому рівні. Тому Директива зобов'язує підприємців інформувати споживачів, яка установа ADR компетентно розглядає суперечки, що виникають на підставі укладеного договору.

Висновки. Таким чином, під альтернативним вирішенням спору у законодавстві ЄС розуміється по-засудове вирішення спорів за допомогою залучення незалежної третьої особи, яка пропонує або виносить рішення, або підводить сторони до взаємовигідного вирішення спору. Розробка правового регулювання даного інституту активно ведеться як на регіональному (ЄС), так і на універсальному (ЮНСІТРАЛ) рівнях.

Як показує світова практика, будь-яка демократична країна, що шукає шляхів задоволення всезростаючого попиту суспільства на ефективну і неупереджену систему правосуддя, має створити повноцінний комплекс різноманітних дієвих процедур врегулювання спорів. У зв'язку з цим, в Європі здобув великої прихильності рух із запровадження медіації, про що свідчить значна кількість міжнародних інструментів Європейського співтовариства та Ради Європи. Медіація – це визнана світовою спільнотою реальність, ефективний спосіб вирішення конфліктів, альтернативна форма вирішення спорів, що дозволяє знайти життєздатне рішення, яке максимально задовольняє потреби сторін, залучених у суперечку. На нашу думку, Україні варто враховувати позитивний досвід європейських країн в аспекті широких можливостей альтернативних способів вирішення спорів, особливо медіації. Це шлях до зниження соціальної напруги, порозуміння та консенсусу в різних сферах суспільного життя.

Список використаної літератури

1. Калашикова С. И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции / С. И. Калашикова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mosmediator.narod.ru/index/0-1604>.
2. Кузьмина М. Н. Медиация как альтернативная форма разрешения правовых конфликтов. Развитие альтернативных форм разрешения правовых конфликтов в России: практика, проблемы, перспективы // Тезисы участников Всероссийской конференции 19 – 21 октября 1999 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.lawclinic.ru.
3. Адамантис Е. Медиация в Украине: «за» и «против» / Е. Адамантис // Юрист & Закон. [Электронный ресурс] – 2011. – № 42. – Режим доступа : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/EA002546.html.
4. Доклад экспертов по результатам заседания рабочей группы по вопросу: Механизмы внесудебного урегулирования споров (ВУС) с акцентом на следующие вопросы: уголовное восстановительное правосудие и процедура медиации в гражданском процессе г. Страсбург, 26 сентября 2016 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://rm.coe.int/1680700fd3>.
5. Керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації про медіацію в кримінальних справах (Європейська комісія з питань ефективності правосуддя (ЄКЕП-СЕРЕЈ) Страсбург, 7 грудня 2007 р. – СЕРЕЈ (2007) 13) // Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства – К., 2015. – С. 489–496.
6. Керівні принципи для кращого виконання наявних рекомендацій про медіацію в сімейних справах і медіацію в цивільних справах (Європейська комісія з питань ефективності правосуддя (ЄКЕП-СЕРЕЈ), Страсбург, 7 грудня 2007 р., СЕРЕЈ (2007) 14) // Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. – Київ, 2015. – С. 472–480.
7. Рекомендація № R (98) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в сімейних справах (прийнята Комітетом Міністрів 21 січня 1998 р. на 616-ому засіданні заступників міністрів) [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1116317&Site=CM>.
8. Рекомендація № R (99) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державами-членам щодо медіації в кримінальних справах (прийнята Комітетом Міністрів 15 вересня 1999 р. на 679-ому засіданні заступників міністрів) [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_828.
9. Рекомендація Res (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами (ухвалена Комітетом Міністрів 5 вересня 2001 р. на 762-ому засіданні заступників міністрів) [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://sc.gov.ua/uploads/tinytce/files/13.pdf>.

10. Керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації про альтернативні методи розв'язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами (Європейська комісія з питань ефективності правосуддя (СКЕП-СЕРЕЖ) Страсбург, 7 грудня 2007 р., СЕРЕЖ (2007) 15) // Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К., 2015. – С. 481–488.
11. Рекомендація Res (2002) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в цивільних справах (ухвалена Комітетом Міністрів 18 вересня 2002 р. на 808-му засіданні заступників міністрів) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1568851&Site=COE>.
12. Про міжнародну комерційну погоджувальну процедуру. Типовий закон Комісії Організації Об'єднаних Націй по праву міжнародної торгівлі. Міжнародний документ від 24.06.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_117.
13. Європейський кодекс поведіння медиаторів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.bssclaw.ru>.
14. Недо К. А. Особенности медиации в судопроизводстве Болгарии и проблемы имплементации общеевропейских стандартов медиации / К. А. Недо // Європейські перспективи. – 2015. – № 6. – С. 166–172.
15. Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту і Ради про деякі аспекти медіації у цивільних та комерційних справах. Міжнародний документ № 2008/52/ЄС від 21.05.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a95.
16. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich) // Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 2013.– 18 czerwiec. – L 165. – S. 63 – 79. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32013L0011>.

References

1. Kalashnikova, S. I. (2011). *Mediatsiya v sfere grazhdanskoy yurisdiktsii [Mediation in the sphere of civil jurisdiction]*. Moskva Retrieved from <http://mosmediator.narod.ru/index/0-1604> [in Russian].
2. Kuzmina, M. N. (1999) *Mediatsiya kak alternativnaya forma razresheniya pravovykh konfliktov [Mediation as an alternative form of resolving legal conflicts]* Vserossiiskaia konferentsiia «Razvitie alternativnykh form razresheniya pravovykh konfliktov v Rossii: praktika, problemy, perspektivy» – All-Russian Conference «Development of alternative forms of resolving legal conflicts in Russia: practice, problems, perspectives» Retrieved from www.lawclinic.ru [in Russian].
3. Adamantis, E. (2011) *Mediatsiia v Ukraini: «za» i «protiv» [Mediation in Ukraine: «for» and «against»]*. *Yurist & Zakon – Lawyer & Law*, 42. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/EA002546.html [in Ukrainian].
4. *Doklad ekspertov po rezultatam zasedaniia rabochei grupy po voprosu: Mekhanizmy vnechudobnoho urehulirovaniia sporov (VUS) s aktsentom na sleduyushchiie voprosy: uholovnoie vostonovitelnoie pravosudiie i protsedura mediatsii v grazhdanskom protsecie (2016) [Expert report on the results of the meeting of the working group on the topic: Out-of-court dispute resolution mechanisms (VUS) with emphasis on the following issues: criminal restoration justice and the procedure for mediation in the civil process]* Retrieved from <https://rm.coe.int/1680700fd3> [in Russian].
5. *Kerivni pryntsyipy dlia krashchoho vykonannia naiavnoi Rekomendatsii pro mediatsiiu v kryminalnykh spravakh [Guiding principles for better implementation of the existing Recommendation on Mediation in Criminal Matters]* (2007, December 7). *Yevropeiski ta mizhnarodni standarty u sferi sudochynstva – European and international standards in the field of justice.* – Pp. 489–496 [in Ukrainian].
6. *Kerivni pryntsyipy dlia krashchoho vykonannia naiavnykh rekomendatsii pro mediatsiiu v simeinykh spravakh i mediatsiiu v tsyvilnykh spravakh [Guidelines for better implementation of existing recommendations on mediation in family matters and civil mediation]* (2007, December 7). *Yevropeiski ta mizhnarodni standarty u sferi sudochynstva – European and international standards in the field of justice.* – Pp. 472–480 [in Ukrainian].
7. *Rekomendatsiia № R (98) I Komitetu Ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam shchodo mediatsii v simeinykh spravakh [Recommendation No. R (98) I of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on mediation in family matters]* (1998, January 21). Retrieved from : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1116317&Site=CM> [in Ukrainian].

8. *Rekomendatsiia № R (99) 19 Komitetu Ministriv Rady Yevropy derzhavamy-chlenam shchodo mediatsii v kriminalnykh spravakh [Recommendation No. R (99) 19 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on mediation in criminal matters] (1999, September 15). Retrieved from : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_828 [in Ukrainian].*
9. *Rekomendatsiia Rec (2001) 9 Komitetu Ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam shchodo alternatyv sudovomu rozghliadu sporiv mizh administratyvnymy orhanamy y storonamy – pryvatnymy osobamy [Recommendation Rec (2001) 9 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties] (2001, September 5). Retrieved from : <http://sc.gov.ua/uploads/tinymce/files/13.pdf> [in Ukrainian].*
10. *Kerivni pryntsyipy dlia krashchoho vykonannia naiavnoi Rekomendatsii pro alternatyvni metody rozviazannia sporiv mizh administratyvnymy orhanamy i pryvatnymy storonamy [Guidelines for better implementation of the existing Recommendation on alternative dispute resolution methods between administrative authorities and private parties] (2007, December 7). Yevropeiski ta mizhnarodni standarty u sferi sudochynstva – European and international standards in the field of justice. – Pp. 481–488 [in Ukrainian].*
11. *Rekomendatsiia Rec (2002) 10 Komitetu Ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam shchodo mediatsii v tsyvilnykh spravakh [Recommendation Rec (2002) 10 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on mediation in civil matters] (2002, September 18). Retrieved from : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1568851&Site=COE> [in Ukrainian].*
12. *Pro mizhnarodnu komertsiiu pohodzhuvalnu protseduru. Typovyi zakon Komisii Orhanizatsii Obiednanykh Natsii po pravu mizhnarodnoi torhivli [About the international commercial conciliation procedure. Model Law of the United Nations Commission on International Trade Law] (2002, June 24). Retrieved from : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_117 [in Ukrainian].*
13. *Evropeiskyi kodeks povedenya medyatorov [European Code of Conduct for Mediators]. Retrieved from : <http://www.bssclaw.ru> [in Russian].*
14. *Nedo, K. A. (2015) Osobennosty medyatsyy v sudoproyzvodstve Bolharyi y problemy ymplementatsyy obshcheevropeiskyykh standartov medyatsyy [Features of Mediation in Bulgaria's Proceedings and Problems of Implementation of European Mediation Standards] Yevropeiski perspektyvy – European perspectives, 6, 166–172 [in Ukrainian].*
15. *Dyrektyva 2008/52/ES Yevropeiskoho parlamentu i Rady pro deiaki aspekty mediatsii u tsyvilnykh ta komertsiiynykh spravakh [Directive 2008/52 / EC of the European Parliament and of the Council on certain aspects of mediation in civil and commercial matters] (2008, May 21). Retrieved from : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a95 [in Ukrainian].*
16. *Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Directive on consumer ADR) Retrieved from : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32013L0011>.*

Стаття надійшла до редакції 29.11.2017.

Василь Ухач,

кандидат історичних наук
кафедри теорії та історії держави і права
Тернопільського національного
економічного університету

Лідія Калаур,

студентка юридичного факультету,
групи ПРМ-22
Тернопільського національного
економічного університету

СТАНОВЛЕННЯ ТА ГЕНЕЗИС ІНСТИТУТУ ОПІКИ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ В ПЕРІОД ІХ–ХVІІІ СТ.: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ДИСКУРС

Розкрито історико-правові аспекти зародження інституту опіки і піклування на території України. Виокремлено національні закономірності існування даного інституту як і в звичаєвому, так і в позитивному праві. Зазначено, що відповідно до феодалного права, досліджено походження правових норм цього інституту, їх вплив на формування правової системи та особливості реалізації.

Ключові слова: опіка, піклування, діти-сироти, «Руська Правда», правовий звичай, правова норма, майно.

Ухач В., Калаур Л.

Становление и генезис института опеки на украинских землях в период IX–XVIII вв.: историко-правовой дискурс

Раскрыто историко-правовые аспекты зарождения института опеки и попечительства на территории Украины. Выделены национальные закономерности существования данного института как и в обычном, так и в позитивном праве. Обозначено, что согласно феодалного права исследованы происхождения правовых норм этого института, их влияние на формирование правовой системы и особенности реализации.

Ключевые слова: опека, попечительство, дети-сироты, «Русская Правда», правовой обычай, правовая норма, имущество.

Uhach V., Kalaur L.

History of the formation and development of the institution of custody on the Ukrainian territory (IX–XVII centuries.) .: Historical and legal discourse.

The historical and legal aspects of the conception of the institution of custody and care on the territory of Ukraine are revealed. The national laws of the existence of this institute are distinguished both in the law based on customs and on regulatory foundation. In accordance with the feudal law, the origin of the legal norms of this institution, their influence on the formation of the legal system and the peculiarities of the implementation have been researched.

Keywords: custody, care, orphan, Ruska Pravda, legal custom, legal norm, property.

Постановка проблеми. Досконале регулювання суспільних відносин є однією із заporук до розвитку демократичної, правової та соціальної держави. Інститут опіки і піклування є не винятком, адже те, як держава дбає про дітей, особливо про тих, які обділені батьківським піклуванням, показує, наскільки така держава дбає про своє майбутнє. Національне законодавство має йти в ногу з сучасністю, проте не суперечити, а тільки продовжувати ті традиції, звичаї, котрі склались віками. Тому вивчення генезису інституту опіки і піклування є надзвичайно важливим для розуміння того, яким повинен бути цей інститут на сучасному етапі державно-правового розвитку.

Враховуючи факт втрати державності в певні історичні моменти, інститут опіки і піклування розвивався в рамках правових систем іноземних держав. Але спираючись на звичаєво-правову основу, закладену ще в Київській Русі, яка втілювалася в «Руській Правді», інститут опіки не лише зберіг свою самобутність на українських землях, а й вплинув на формування аналогічних правових інститутів у Польському королівстві та Великому князівстві Литовському. В феодалному праві опіка розуміється як встановлення влади когось із близьких родичів над неповнолітньою особою з метою її виховання та розпорядження її майном.

© Василь Ухач, Лідія Калаур, 2017

Аналіз останніх досліджень та публікацій науковців дає підстави для констатації того факту, що у юридичній науці розглянуто лише окремі аспекти проблеми становлення і розвитку інституту опіки і піклування – у працях Н. М. Крестовської, К. А. Неволіна, Н. Я. Рудого, М. Б. Свердлова, С. В. Юшкова та ін.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. У пропонованій науковій розвідці особливу увагу зосереджено на правових аспектах національної традиції піклування про дітей сиріт. Першочергову увагу акцентовано на християнських цінностях виховання осиротілої дитини, майновим питанням.

Метою статті є історико-правовий дискурс становлення та генези інституту опіки на українських землях в період IX–XVIII ст.

Виклад основного матеріалу. Зазначимо, що ще за часів формування України як феодальної держави велика роль приділялась сімейній общині, котра відповідно зумовила вироблення сталих міжсімейних стосунків, в тому числі ставлення до осиротілої дитини. Варто зазначити, що саме правовий звичай ліг в основу феодальної правової системи. Звичай, вироблений общиною впродовж тривалого часу, що були зрозумілими людям і мали авторитет у суспільстві, отримували схвалення державної влади (київських князів), отримуючи в такий спосіб юридичну силу та стаючи вже правовими звичаями [7, с. 34].

До прийняття християнства та запровадження «Руської Правди» взаємостосунки дітей і батьків регулювалися виключно правовими звичаями. Характерною рисою цих взаємостосунків, ймовірно, була повна влада батьків над дітьми. Діти в цей період не вважалися цінністю і фактично не були суб'єктами права. Але, як припускає Н. С. Таганцев, права життя і смерті над дітьми батьки ніколи не мали, на відміну від греків і римлян, де існувала повна залежність дітей від батьків, право батьків на життя і смерть дитини [10, с. 66].

Станова організація феодального суспільства мала вплив і на організацію правової системи. Опікунами могли стати лише особи, які були рівнозначні або вищі за статутом від опікуваних. Так само слідували і за призначенням співопікуна для контролю за майном: він повинен був бути успішним господарем, володіти власними матеріальними статками та мати повагу громади. За звичаєм опікунами ставали близькі родичі та оскільки майно належало усьому роду, здебільшого опікун не був зв'язаний з підопічним майновими повинностями, в обов'язки входило лише належне виховання опікуваного. Така модель могла існувати лише до державного періоду, адже майнове розшарування тягне за собою структурування суспільства та виникнення держави – України-Русі, що відповідно призводить до еволюціонування опікунських відносин, особливо в майновому аспекті.

Першу письмову згадку про призначення опіки знаходимо у «Повісті минулих літ»: «Помер Рюрик і передав княжінне своє Олегові, що належав до племені варязького, доручивши йому сина свого Ігоря, був бо той ще малою дитиною» [11, с. 169]. Можна зробити висновок, що опіка була передана за волевиявленням батька, причому передано було не лише дитину, а і владу, якою вона володіла, особа опікуна обиралась з числа близьких родичів, якій у певній мірі довіряв батько. За загальним давньоруським правом опіка над дітьми призначалась лише у разі, якщо вдова вдруге виходила заміж. У цьому випадку вона зобов'язана була повернути дітям все майно їхнього померлого батька. Хто саме призначав опікунів у дохристиянський період, з джерел невідомо. За логікою, якщо підопічний – член верві, то опікуна мала призначати громада [5, с. 166].

Як зазначає Н. М. Крестовська, літописні відомості не дають підстав для розмежування в давньоруському праві понять усиновлення та передачі під опіку. В традиційному суспільстві вони були практично тотожними, виступаючи як єдиний за своєю природою інститут влаштування дитини-сироти [3, с. 77]. Схожої думки притримується і К. А. Неволін, зазначаючи, що всі відомі випадки опіки в Україні-Русі не підпадають під усиновлення.

Великий вплив на формування правової системи мала церква, котра розповсюджувала свою юрисдикцію на суспільні відносини: шлюб, розлучення, опіка, статус членів сім'ї, тобто на такі, котрі переплітались з релігією. Як зазначає Я. Н. Щапов, для Русі характерне дуже широке розповсюдження церковної юрисдикції, котра охоплювала широкий спектр суспільних відносин. Він включав, зокрема, і право суду над окремими групами людей, не лише кліриками і церковниками, але і представниками окремих професій ранньофеодального суспільства [13, с. 253].

З прийняттям «Руської Правди» норми інституту опіки стали більш чіткими, досконалішими та формально визначеними. Ст. 99 Просторової редакції «Руської Правди» описує загальні засади встановлення опіки в Київській Русі. Якщо батько за життя не залишав заповіту, – вступала в дію ця норма. Нею встановлювалось, що в разі смерті батька, дітей, які не можуть про себе подбати, разом з рухомим та не-

рухомим майном передати під опіку ближчому родичу. Передача майна опікуваного мала відбуватись при свідках. Також у статті зазначалося: «А як будуть вдома діти малі, що не є спосібні собою орудувати, а мати вийде заміж, то хто їм буде ближчий родич, тому їх віддати з добутком і з домом, поки до літ не дійдуть. А товар дати перед людьми, а що зародить товаром тим або прибуде, то для нього, а сам товар має їм повернути, прикуп йому самому, бо він їх кормив і опікувався над ними, а буде приплодок з челяді або з худоби, то все має віддати, що відібрав, а що стратив, то все має дітям платити. А якщо навіть вітчим візьме під опіку дітей з їх спадком, то умови договору будуть ті ж» [9, с. 37]. Отже, в обов'язки опікуна входило не лише догляд та виховання дитини, а і користування та розпорядження майном дитини, що слугувало певним заохоченням.

Розподіл майна проходив за заповітом або за законом. Все майно у порядку спадкування за законом переходило дітям. При цьому під дітьми закон розумів лише синів. «Руська Правда» як правове джерело, що закріплювало феодальні відносини, у ст. 90 та 91 розмежовує порядок спадкування для смердів та бояр, причому допускаючи до спадкування не лише синів, а й дочок. Так, у разі смерті смерда мають право успадкувати майно на придане його незаміжні дочки, а якщо таких не буде, то все йде на користь князя. У привілейованих феодальних групах пріоритетне право на спадкування мають сини, а коли нема, то і дочки у повному обсязі [12, с. 33].

Не видається можливим встановити вік, до якого тривала опіка.

К. А. Неволін наводить приклади умов, за яких опікуваний виходить з-під опіки: «Игорь, котрого отцепо Рюрик, отдал на попечение своему родственнику Олегу, находился под опекою, пока не пришел в возраст. Святослав был под опекою своей матери Ольги, пока не пришел в возраст и не возмужал» [2, с. 536]. У «Києво-Печерському Патерику» є згадка про вихід з-під опіки у 15-річному віці. Характерним для цього випадку є настанова батька опікунові: «коли змужніє син мій, дай йому золото і срібло». Юнак захотів узяти золото і срібло у свого опікуна, коли йому виповнилося 15 років [4, с. 24]. На нашу думку, чіткої вікової категорії не було, оцінювалась готовність підлітка самостійно приймати важливі рішення, тобто готовність до дорослого життя, нерідко це оцінювання проводив сам опікун.

Незважаючи на формальну визначеність правових норм, існували певні прогалини. Неврегульованим було питання, коли батько після своєї смерті залишав дружині і малолітнім дітям боргові заборгованості. На нашу думку, враховуючи, що йдеться про феодальне суспільство, все залежало від статусу боржника і його кредиторів, їх суспільної значимості та ставлення до цієї ситуації громади. Оскільки не існувало органів, котрі б займались відстежуванням справ опіки, відкритим також залишається питання, хто наглядав за процесом здійснення опікунських прав. Можна припустити, що цю роль виконувала церква, адже саме вона основною мірою регулювала шлюбні відносини, проте не варто упускати роль громадських зборів.

Правонаступницею України-Русі стала Галицько-Волинська держава, котра увібрала в себе не тільки культурну, а і правову спадщину. В Галицько-Волинському князівстві зустрічаємо приклад встановлення опіки малолітнім синам князя Романа та Казимира II шляхом укладення міжнародного договору, відповідно, з Угорщиною та Польщею. Очевидно, такі високопоставлені та впливові опікуни могли більш ефективно здійснювати опіку. Хоча, як показують подальші події (князь Роман пішов війною на своїх підопічних, а угорський король Андрій II використовував опіку в своїх інтересах, для послаблення політичної ваги Галицько-Волинського князівства), це не було жодною гарантією для малолітніх княжат у захисті їхніх інтересів [7, с. 45].

В містах, котрим було надано Магдебурзьке право, інститут опіки передбачав можливість втручання монархів у дані суспільні відносини. Відповідно до його норм, опікою над неповнолітніми та сиротами займались міські ради. Це загальне правило щодо опіки, яке стосувалось усіх міст із Магдебурзьким правом. Але в разі поганої організації опікунської справи в тому чи іншому місті монарх міг втручатися у правове забезпечення даної сфери суспільних відносин своїми грамотами.

Грамота Яна Казимира, надана райцям Львова у 1666 р., стосувалась порядку вибору опікунів для дітей-сиріт. Досить революційною нормою в цій грамоті є обов'язок міських райців призначати опікунів усім, без винятку, сиротам, незалежно від їх «статусу, походження і нації» [6, с. 481]. В такий спосіб монарх хотів забезпечити захист особистих інтересів не тільки осиротілих дітей, батьки яких були із знатного роду а і дітей, батьки яких не належали до привілейованих верств населення.

Аналізуючи розвиток інституту опіки на українських землях під владою Польщі та Литви, можна зробити висновок, що велика увага приділялась не тільки питанням, пов'язаним з майновим характером, а насамперед вихованню осиротілої дитини. Таким чином, майнові стосунки відходять на другорядний план і регулюються насамперед позитивним правом, в той час як виховання дитини проводиться за християнським взірцем.

Як зазначають історики права, на території Галичини у складі Польщі діяли шлюбно-сімейні норми «Руської правди», тільки з появою Конституції Польщі у 1565 р. починає поширюватись польське право. Щодо опіки, то тут передбачався обов'язок опікуна приймати опіку (майно опікуваного) в присутності двох родичів батька дитини. Новелами стали обов'язок опікуна дати освіту неповнолітнім вихованцям та процедура усунення опікуна від здійснення опіки (потрібно було «жалобу» підопічного або когось з його родичів чи навіть сторонніх осіб). Остаточне рішення про усунення від опіки приймав суд або безпосередньо король [1, с. 242]. Таке піклування монарха про своїх підданих пояснюється тим, що опікунські норми цієї Конституції стосувалися лише шляхти як привілейованого стану. Очевидно, що ті, хто не належав до привілейованих станів чи вільного міського населення, послугоувались при встановленні опіки звичаєвим правом. Опікун не мав права продавати, міняти чи заставляти майно підопічного. Рішення щодо будь-якого відчуження майна опікуваного могло прийматися опікуном лише за згоди суду чи навіть сейму [1, с. 242]. Таким чином, опікун поставлений у певні рамки, що безперечно утруднювало можливі зловживання з його боку.

В XVI ст. в Польщі для осіб, які не досягли повного повноліття (24 роки), почали призначати піклувальника. Крім того, піклувальника призначали для важкохворих та літніх людей, а також для дорослих дівчат, розведених жінок та вдів [1, с. 242]. Фактично цей випадок можна назвати першим, коли зустрічаємо введення піклування в законодавство, причому не лише для малолітніх дітей, але і для дорослих людей в силу їхніх фізичних вад (старість, хвороби) чи соціального статусу (незаміжня жінка потребувала захисту і нагляду).

Зокрема, при призначенні опіки за заповітом саме заповідач вказував, в якому дусі виховувати дітей і яку освіту їм дати. Прикладом такого заповіту є духовний заповіт Василя Загорівського, в якому, окрім визначення опікунів та рекомендацій щодо розпорядження майном, він чітко вказує, що діти його малолітні повинні виховуватись у дусі християнської моралі, а при досягненні ними семирічного віку їх треба віддати на науку до «вченого дяка». За умови досягнення успіхів у навчанні батько заповідає опікуну далі продовжувати навчання дітей у магістра, в єзуїтській школі у Вільні [11, с. 254].

Починаючи з XVI ст., важливу роль у правовій системі відіграють Литовські статuti, котрі включають норми, що регулюють суспільні відносини як привілейованих, так і не привілейованих груп населення. Вже з Першого Литовського статуту зауважуємо, що держава приділяє інституту опіки багато уваги, зокрема, детально регламентує майнові відносини між опікуном та опікуваним. Так, Розділ 5 «Про опікунів» починається зі статті, яка дозволяє опікуваним після набуття повноліття відсудити у колишнього опікуна майно, яке було втрачене через його недбалість. Причому наступна стаття статуту дозволяє звертатися до властей і в тому випадку, коли після досягнення повноліття опікувані будуть вважати, що їхній колишній опікун не добився через суд відшкодування причиненої їм кривди [9, с. 234].

Поширеною є думка про те, що у XVI ст. у Великому князівстві Литовському опіка встановлювалася над неповнолітніми, психічно хворими і позбавленими довіри. Але проаналізувавши всі три Литовські статuti, можемо стверджувати, що в них опіка стосувалась лише малолітніх дітей, а про піклування над неповносправними та психічно хворими знаходимо поодинокі згадки. У Другому статуті знаходимо норму, відповідно до якої сліпа людина повинна складати заповіт. Така людина повинна складати заповіт у присутності восьми свідках, а про опікунів чи піклувальників нічого не сказано. В цьому ж статуті зазначено, що якщо діти залишають напризволяще батьків, які збожеволіли, то їх можна позбавити права спадкування батьківських маєтків [9, с. 336]. Таким чином, закон навіть не зобов'язує дітей піклуватися про своїх божевільних батьків, хоча обмежує їх у такому випадку в праві володіння родинними статками.

В Другому та Третньому Литовських статутах чітко визначено, що опіка надається для запобігання руйнації майна. Надається вона або за заповітом батьків, або державою з числа родичів чи авторитетних людей з громади [9, с. 209]. Розбіжність між статутами спостерігається при визначенні віку, з якого дівчата досягають повноліття. Третій Литовський статут знижує вікову межу повноліття з п'ятнадцяти до тринадцяти років. Для хлопців цей вік залишається незмінним – вісімнадцять років.

Хочемо відзначити прогресивність правових норм, що регулюють питання опіки у Литовських статутах, у порівнянні з Руською правдою. Законодавцю вдалося поєднати як староруське право, так і тогочасну звичаєву практику.

Висновки та пропозиції. Невід'ємною частиною правової системи є інститут опіки, адже саме він показує ставлення суспільства до незахищених верств населення, зокрема і тих, хто в силу віку чи певних життєвих обставин не може подбати про себе сам. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку інституту опіки на українських теренах дає можливість зробити висновок, що не тільки із зародженням державності починається історія інституту опіки, а задовго до того. Навіть в період втрати державності

інститут опіки, який базується на звичаєвому праві, не тільки розвивається в рамках правових систем, але й слугує звичаєво-правовою основою для законодавчої бази у Польському королівстві та Великому князівстві Литовському. Це свідчить про самодостатність та високу правову культуру українського народу.

Список використаної літератури

1. Бардах Ю. *История государства и права Польши* / Ю. Бардах. – М., 1980. – 570 с.
2. *История российских гражданских законов. Введение и книга первая о союзах семейственных. Ч. 1.* / К. А. Неволин. – М.: Статут, 2005. – 590 с.
3. Крестовська Н. М. *Ювенальне право України: історико-теоретичне дослідження: моногр.* / Н. М. Крестовська. – Одеса: Фенікс, 2008. – 332 с.
4. Патерик Києво-Печерський / упор., адаптувала укр. мовою, прим. та дод. І. Жиленко; відп. ред. В.М. Колпаков. – [2-ге вид.] – К.: КМ Academia, 2001. – 348 с.
5. *Правовий звичай як джерело українського права / за ред. І. Б. Усенка.* – К.: Наукова думка, 2006. – 280 с.
6. *Привілеї міста Львова (XIV–XVIII ст.) / упор. М. Капраль, наук. ред. Я. Дашкевич, Р. Шуст.* – Львів: Львівське відділення Інституту української археології та джерелознавства ім. М. Грушевського НАН України; Львівський національний університет ім. І. Франка. – [2-ге випр. вид.] – 544 с.
7. Рудий Н. Я. *Інститут опіки і піклування в Україні: історико-правове дослідження: моногр.* / Назар Ярославович Рудий. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 216 с.
8. *Русская Правда. Происхождение, источники, ее значение / С. В. Юшков.* – М.: Госюр. издат., 1950. – 257 с.
9. *Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. Т. 1. Статут Великого князівства Литовського 1529 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова.* – Одеса: Юридична література, 2002. – 464 с.
10. Таганцев Н. С. *Русское уголовное право. Т. 1.* / Н. С. Таганцев. – Тула, 2001. – 374 с.
11. *Тисяча років української суспільно-політичної думки: у 9-ти т. / передм. О. Сліпушко, В. Яременко; упор. прим. О. Сліпушко.* – К.: Дніпро, 2001. – Т. 1. X–XV ст. – 632 с.
12. *Хрестоматія з історії держави і права України: у 2-х т. Т. 1. / за ред. В. Д. Гончаренка – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2000. – Уклад. В.Д. Гончаренко, А.Й. Рогожин, О.Д. Святоцький.* – 472 с.
13. Щапов Я. Н. *Византийское и южнославянское правовое наследие на Руси в XI–XIII вв.* / Я. Н. Щапов. – М.: Наука, 1978. – 270 с.

References

1. Bardah, Y. U. (1980). *Istoriya gosudarstva i prava Pol'shi [History of the state and law of Poland]*. Moscow: Yuridicheskaya literatura [in Russian].
2. Nevolin, K. A. (2005). *Istoriya rossijskih grazhdans'kih zakonov. Chast' pervaya. Vvedenie i kniga pervaya o soyuzah semejstvennyh [The history of Russian civil laws. Part one. Introduction and the first book about the unions of family]*. Moscow: Statut [in Russian].
3. Krestovs'ka, N. M. (2008). *Juvenal'ne pravo Ukrayiny': istory'ko-teorety'chne doslidzhennya: monografiya [Juvenile law of Ukraine: historical and theoretical research: monograph]*. Odesa: Feniks [in Ukrainian].
4. Zhy'lenko, I. (Eds) (2001). *Patery'k Ky'yevo-Pechers'ky'j [Patericon of Kiev-Pechersky]*. Kyiv: KM Academia [in Ukrainian].
5. Usenko, I. B. (Eds) (2006). *Pravovy'j zvy'chaj yak dzherelo ukrayins'kogo prava [Legal custom as a source of Ukrainian law]*. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
6. Dashkevych, Ya & Shust, R. (Eds) (2010). *Pry'vileyi mista L'vova [Privileges of the city of Lviv (XIV–XVIII centuries)]*. L'viv: L'vivs'ke viddilennya Insty'tutu ukrayins'koyi arxeologiyi ta dzhereloznavstva im. M. Grushevs'kogo NAN Ukrayiny'; L'vivs'ky'j nacional'ny'j universy'tet im. I. Franka [in Ukrainian].
7. Rudy'j, N. Ya. (2012). *Insty'tut opiky' i pikluvannya v Ukrayini: istory'ko-pravove doslidzhennya: monografiya [Institute of Care and Care in Ukraine: historical and legal research: monograph]*. L'viv: L'vivs'ky'j derzhavny'j universy'tet vnutrishnix sprav [in Ukrainian].
8. Yushkov, S. V. (1950). *Russkaya Pravda. Proiskhozhdenie, istochniki, ee znachenie [Russian Truth. Origin, sources, its meaning]*. Moscow: Gosyurizdat [in Russian].
9. Kivalova, S., Muzy'chenka, P., Pan'kova, A. Statuty' (Ed). (2002). *Vely'kogo knyazivstva Ly'tovs'kogo: u 3 tomah [Statutes of the Grand Duchy of Lithuania: in 3 volumes]*. – Vol. 1. Odesa: Yury'dy'chna literatura [in Ukrainian].

10. Tagancev, N. S. (2001). *Russkoe ugovnoe pravo [Russian criminal law]. (Vol. 1). Tula : Avtograf [in Ukrainian]*.
11. Slipushko, O. (Eds) (2001). *Ty`syacha rokiv ukrayins`koyi suspil`no-polity`chnoyi dumky` : u 9-ty` t [Thousand years of Ukrainian socio-political thought: in 9 volumes]. (Vols. 1–9). Kyiv : Dnipro [in Ukrainian]*.
12. Goncharenka, V.D. (Eds) (2000). *Xrestomatiya z istoriyi derzhavy` i prava Ukrayiny` : u 2-x tomah [Textbook on the history of the state and the law of Ukraine: in 2 volumes]. – Vols. 1–2. Kyiv : Vy`davny`chy`j Dim «In Yure [in Ukrainian]*.
13. Shchapov, Ya. N. (1978) *Vizantijskoe i yuzhnoslavyanskoe pravovoe nasledie na Rusi v HI–HIII vv. [Byzantine and South Slavic legacies in Russia in the eleventh and thirteenth centuries]. Moscow : Nauka [in Russian]*.

Стаття надійшла до редакції 04.12.2017.

2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО.

УДК 340.15: 341.241.8 «12»

*Олександр Гавриленко,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного
і європейського права
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна*

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ТА ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТОРГОВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ЄВРОПІ У XII – XIV СТ.

Висвітлено процес становлення та розвитку правового регулювання торговельної діяльності в Європі у XII–XIV ст. Наголошено, що тогочасні норми міжнародного права здебільшого містили запевнення торговців у їхній особистій та майновій безпеці, а також надавали купцям право вільного пересування та перевезення товарів за умови сплати відповідних мит. Зазначено, що привілеї, що надавалися іноземним купцям актами внутрішньодержавного права, не були всеосяжними й не містили гарантій повної недоторканості особи купця та повної свободи торгівлі. Однак усе ж вони були достатньо широкими за змістом і забезпечували зацікавленість іноземних купців у веденні торгівлі на території європейських держав. Наголошено, що важливим наслідком застосування цих міжнародних та внутрішньодержавних актів було те, що завдяки чинності їхніх норм надходження до державних скарбниць фінансових коштів суттєво збільшилися.

Ключові слова: міжнародне право, внутрішньодержавне право, Європа, правове регулювання, торгівля, міжнародний договір, купецька хартія.

Гавриленко А.

Международно-правовое и внутригосударственное регулирование торговой деятельности в Европе в XII–XIV вв.

Изучено процессы становления и развития правового регулирования торговой деятельности в Европе в XII–XIV вв. Отмечено, что нормы международного права того времени в основном содержали заверения торговцев в их личной и имущественной безопасности, а также предоставляли купцам право свободного передвижения и перемещения товаров при условии уплаты соответствующих пошлин. Обобщено, что привилегии, предоставленные иностранным купцам актами внутригосударственного права, не были всеобъемлющими и не содержали гарантий полной неприкосновенности личности купца и полной свободы торговли. Однако все же они были достаточно широкими по содержанию и обеспечивали заинтересованность иностранных купцов в ведении торговли на территории европейских государств. Отмечено, что важным следствием применения этих международных и внутригосударственных актов было то, что благодаря действию их норм поступления в государственную казну финансовых средств, существенно увеличились.

Ключевые слова: международное право, внутригосударственное право, Европа, правовое регулирование, торговля, международный договор, купеческая хартия.

Gavrylenko O.

International and domestic legal regulation of trade activities in Europe in the XII–XIV centuries

The article is devoted to the coverage of the formation and development of legal regulation of commercial activity in Europe in the XII - XIV centuries. It was emphasized that the current rules of international law for the most

© Олександр Гавриленко, 2017

part contained assurances of traders in their personal and property security, and also gave traders the right to free movement and transportation of goods. The privileges granted to foreign traders by acts of domestic law were not comprehensive and did not include guarantees of the full inviolability of the trader's identity and full freedom of trade. However, nevertheless, they were broad enough in content and ensured the interest of foreign merchants in conducting trade in the territory of European states. An important consequence of the application of these international and domestic acts was the fact that due to the effect of their norms of receipt of state treasury funds, significantly increased.

Keywords: *international law, domestic law, Europe, legal regulation, trade, international treaty, merchant charter.*

Історія правового регулювання торговельних відносин сягає своїм корінням глибини тисячоліть. Владні настанови щодо торгівлі, правил здійснення купецької діяльності зустрічаються у багатьох стародавніх пам'ятках права. Археологами виявлено депозитарії, де зберігалися закони та постанови грецьких полісів, розташованих на узбережжях Середземного та Чорного моря, де купці, що прямували з товаром до інших країн, мали можливість ознайомитися з чинними джерелами права міст, у яких вони планували здійснювати торгівлю [1, с. 21–22]. Детального опрацювання договори купівлі-продажу саме в сенсі торговельного обігу набули у римському праві [2]. На думку О. О. Мережка, саме римське «*jus gentium*» («право народів») було історичним попередником «*lex mercatoria*» [3, с. 94]. Однак чи не найширше підґрунтя для подальшого розвитку міжнародного торговельного права було закладено у добу середньовіччя.

Питання історії правового регулювання торговельних відносин, зокрема й міжнародних, вже ставали об'єктом наукового інтересу дослідників. Серед праць, що тією чи іншою мірою зачіпали названу тему, варто згадати роботи О. В. Аблезгової [4], Д. І. Азаревича [5], С. П. Коломацької [6], О. О. Мережка [3], Т. О. Піскун [7], В. О. Удінцева [8], Г. Ф. Шершеневича [9] та ін. Але спеціальних досліджень процесів становлення основ міжнародно-правового та внутрішньодержавного регулювання торговельної діяльності в Європі у XII–XIV ст. досі не здійснювалося.

Отже, метою цієї статті є з'ясування на основі аналізу джерел європейського внутрішньодержавного та міжнародного права особливостей правового регулювання міждержавних торговельних відносин у зазначений період.

Насамперед варто наголосити, що міжнародна торгівля відіграла помітну роль у розвитку економіки середньовічної Європи. Її значення особливо зросло з поширенням товарно-грошових відносин, що було пов'язане з виникненням та піднесенням середньовічних міст. Поступово формуються центри європейської зовнішньої торгівлі: Лондон і Ярмут в Англії, Брюгге, Іпр та Гент у Фландрії, Бордо в Аквітанії тощо. Зростали масштаби торгівлі, вона ставала все більш регулярною. Не останню роль у цьому відіграла активізація правового регулювання міжнародних торговельних відносин і поява набору норм середньовічного торговельного права та його процедурних принципів. В Італії він іменувався «*jus mercatorum*» («торговельний закон»), в Англії – «*law merchant*» («право торговців»), у Франції – «*droit des foires*» («ярмаркове право») [2, с. 75].

Перебільшувати розміри ареалу поширення цих процесів не варто. Вони мали переважно локальний характер і були притаманними лише тим регіонам, де специфіка історичних та географічних факторів створила особливо сприятливі умови для ранньої товарної спеціалізації господарства. Зв'язки таких ринків залишалися нестабільними та залежними від різноманітних, насамперед міжнародно-політичних обставин. Наприклад, Сторічна війна (1337–1453 рр.), що велася між Англією та її союзниками, з одного боку, та Францією разом з її союзниками – з іншого, перервала розвиток торгівлі англійською вовною у Нідерландах та виноторгівлю Бордо в Англії [10, с. 152].

Водночас закладалися правові основи торговельних відносин. Одним з найскравіших прикладів міжнародного об'єднання з метою реалізації ідеї вільної торгівлі можна вважати Ганзейський союз (нім. *Hanse*, букв. «група», «союз») – об'єднання німецьких вільних міст в XIII–XVII ст. у Північній Європі для захисту торгівлі й купецтва від влади феодалів і від піратства. До нього входили міста Германської імперії, або міста, населені німецькими громадянами (бюргерами), що мали автономне міське управління та власне законодавство (любекське право або аналогічні місцеві правові норми). Членами Ганзи у різний час було понад 200 великих та малих міст, розташованих переважно у басейні Північного і Балтійського морів [11, с. 128–131].

Деякі норми ганзейського торговельного права містилися у міжнародних договорах. Окрім того, для опрацювання спільного законодавства, яким мали врегулюватися торговельні відносини, представники міст регулярно збиралися на з'їзди у Любеку.

Яскравим прикладом договорів, якими закладалися основи торговельних зносин між містами, можуть служити насамперед договірні грамоти Гамбурга та Любека 1230 і 1241 рр. Так, у першій з них фогт, консул та громада міста Гамбурга висловлювала громаді Любека готовність «до послуг і доброзичливості». Останній повідомлялося, що «наші права повинні бути й вашими правами, і навпаки; внаслідок цього городяни ваші й товари їх до нас, що безперешкодно вивозяться, повинні користуватися тим самим миром і тією ж безпекою, якими й наші городяни з їхніми товарами користуються» [12, с. 199]. У договорі про охорону торгівлі між Гамбургом та Любеком 1241 р. з метою гарантування реального забезпечення безпеки пересування купців планувалося «...у випадку, якщо проти наших або їхніх городян піднімуться розбійники та інші злі люди, починаючи від місця впадіння у море ріки, іменованою Травою, і до Гамбургу, а також по всій Ельбі до моря, і будуть здійснювати на наших та на їхніх городян ворожі напади, то ми з ними й вони так само з нами на однакових основах повинні будемо брати участь у видатках і витратах на знищення та викорінювання цих розбійників» [12, с. 199–200]. На вирішення означеної проблеми було спрямовано й договір 1280 р. про охорону торговельних зносин на Балтійському морі, укладений між Любеком та Вісбі [12, с. 200–201].

Значний інтерес викликають також постанови Ганзейського союзу 1260–1264 рр., що були «прийняті після ретельного обговорення мудрими та чесними людьми на допомогу всім купцям, які користуються і керуються любекським правом». Значна кількість з них знов таки була спрямована на вирішення питань безпеки торгівлі: «...кожне місто нехай у міру можливості оберігає море від піратів та інших лиходіїв так, щоб морські торговці вільно могли вести свою торгівлю. ...жоден купець не повинен купувати іншого, якщо той буде захоплений у полон, або укривати його від когось іншого на сплату боргів. Якщо зробить це – втратить проживання своє в тому місті й у всіх інших, де діє любекське право» [12, с. 201].

У неганзейських містах, з якими торгувала Ганза, створювалися так звані «контори», що являли собою її представництва. Кожна з контор у своїй діяльності керувалася статутами, норми яких врегулювали широке коло відносин у сфері торгівлі. Так, статутом ганзейської контори у Брюгге, прийнятий близько 1348 р., передбачалася заборона «торгувати товаром, який не можна перепродати без збитку в Брюгге або взагалі в області Фландрії». Суворо заборонялося також «позичати гроші під заставу, письмове зобов'язання або на строк, щоб нажити цим більш грошей або прибутки в межах міста або вищезгаданої області». За порушення норм права Статутом передбачалося майнове покарання: «...вищезгадане купецтво бажає, що якщо хто й порушить постанови статей, що містяться у наших привілеях, учинивши тим шкоду панам і порушивши договір, він винний сплатити всьому вищезгаданому купецтву відповідний штраф» [13, с. 604].

У Статуті 1354 р. містилася низка норм, що передбачали покарання за невиконання митних зобов'язань: «...якщо хто-небудь заплатити за свій товар мито не в такому розмірі, як варто було б заплатити за звичаями Фландрії, і буде в тому викритий збирачем мита, він повинен внести купецькій громаді стільки ж, на скільки він провиниться перед збирачем, та ще заплатити 10 шилінгів штрафу». Статут 1360 р. містив низку обмежень щодо укладення договору товариства. Зокрема, «...жодна людина, що користується німецьким правом, не повинна входити у товариство та володіти нерухомістю разом із фламандцями під погрозою штрафу в розмірі марки» [13, с. 604].

Протягом XI–XV ст. одним з найрозвиненіших в економічному відношенні регіонів Європи була Італія, міста-республіки якої (Венеція, Генуя, Флоренція та ін.) виступали посередниками у торговельних зв'язках країн Середземноморського регіону. Італійські республіки створили цілу мережу торговельних факторій, через які здійснювалася міжнародна торгівля [14, с. 11–14; 15, с. 120–123; 17].

Міжнародно-правові акти, що укладалися цими державними утвореннями, містили досить багато норм, які були спрямовані на врегулювання відносин, пов'язаних із торгівлею. Наприклад, 22 липня 1345 р. було укладено договір між Венецією та Генуєю відносно Каффи (суч. Феодосія), який містив низку норм, що врегулювали стосунки торговельного характеру. Зокрема, венеційським та генуезьким купцям дозволялося «ходити, приставати та плавати на кораблі озброєному й неозброєному, і також торгувати й вільно проводити торгівлю як ввозячи, так і вивозячи речі, товари та харчові запаси по скільки вони хочуть і скільки дозволить зручність корабля, речей і товарів, протягом цього союзу» до усіх місцевостей, «розташованих між Каффою та Перою» і «далі на захід». Венеційцям, які прибували до Каффи, що була адміністративним центром усіх причорноморських колоній Генуезької республіки, надавалося право не платити «з речей і товарів», які привозилися ними до міста, «не сплачували ані мит, ані споживчих податків, ні піддавалися б будь-яким іншим стягненням чи платежам» [16, с. 148–149].

Щоб венеційські купці «могли перебувати і жити у названому місті Каффі без утруднень, користуючись законною рівністю та не обтяжуючись зайвими і несправедливими витратами за будинки й магазини, які ними будуть винайматися у жителів Каффи» за угодою сторін, що уклали договір, консул генуезької громади та венеційський байло Каффи мали спільно обрати «двох добрих купців з чистою совістю та хорошим іменем, одного генуезця і одного венеційця, непричетних у справі згаданих будинків та магазинів», і доручити їм оцінювати означені об'єкти оренди та визначати справедливий розмір орендної плати за них. «...І яку плату ці два купці покладуть та визначать, таку й стягувати, а в жодному разі не більшу. Власникам же означених будинків та магазинів заборонити вимагати більше за визначену ціну, а консулам і чиновникам генуезьким, які там будуть, поставити в обов'язок наглядати за тим, щоб плата бралася за рішенням та за оцінкою означених двох оцінщиків, не беручи до уваги жодних відмовок» [16, с. 150].

Норми, що регулювали торговельні відносини, знаходимо й у міжнародних договорах іспанських держав, зокрема, в договорі між арагонським королем Хайме I (Завойовником) [17] та еміром Валенсії, що датується 24 листопада 1224 р. Свавільна знать Арагону воювала між собою та з королем. У таких умовах Хайме I важливо було зберігати мирні відносини з мусульманськими сусідами. Договір, окрім іншого, закріплював положення, згідно з яким у разі «...якщо хтось із мешканців королівства Арагон вирушить до мусульман, не маючи на меті справ недобрих, то такий намір є допустимим...». Шлях для купців, що зазвичай прибували з Арагону до Валенсії суходолом і морем, проголошувався відкритим для проходження й забезпечувався «повною безпекою в обидва кінці проходження». Арагонським купцям, що відпливали з товарами морем, приписувалося «відмовитися від пересування на військових кораблях, яким може бути завдано шкоду». Купці «різних рангів і відмінностей», що прибували до обох держав з метою ведення торгівлі, не мали «заснавати залякувань за діяння, ними не вчинені, та дії, що не призвели до порушень [договору]» [13, с. 466].

У добу середньовіччя, коли міжнародне право лише формувалося й, відповідно, не виокремлювалося ще як самостійна система, правове регулювання міжнародної торгівлі широко здійснювалося нормами, що містилися в актах внутрішньодержавного права [18, с. 94]. Суттєвий інтерес у цьому плані становлять англійські купецькі хартії, що видавалися королівською владою. Король надавав хартії із привілеями, які можна умовно поділити на три групи: по-перше, ті, що містили індивідуальні привілеї, що надавалися окремим купцям; по-друге – колективні, для купців з тих або інших міст або країн; і по-третє, привілеї, норми яких поширювалися на усіх іноземних купців, що вели торгівлю в Англії.

З усіх королівських хартії початку XIV ст., дарованих іноземним купцям королем Едуардом I, найбільший інтерес становлять дві найперші – 1302 та 1303 рр. Вони не лише багато в чому схожі між собою за змістом та юридичною технікою, порядком розміщення дарованих привілеїв, але й є неподільними, взаємодоповнюючими одна одну.

Нормами Хартії 1302 р. встановлювалися пільги для купців-виноторговців з герцогства Аквітанія. Декларувалося, що усі вони можуть «вільно приходити, користуючись королівським покровительством та захистом, до королівства Англії та інших наших володінь з вином та іншими товарами» [12, с. 151–152]. Їм надавалося право здійснювати гуртову торгівлю «як з іноземцями, котрі натуралізувалися, так і з мешканцями нашого королівства, а також з чужинцями, іноземцями або іншими особами». Хартією 1302 р. купці з Аквітанії звільнялися від мита – «стародавнього побору в дві діжки вина», який за звичаєм стягувався «з кожного корабля, завантаженого вином, при його прибутті до королівства таким чином, що одну діжку брали з вантажу перед щоглою, а іншу – [з вантажу] за щоглою» [12, с. 152].

Король особливо наголошував, що «товари, які купці-виноторговці привезуть, куплять або іншим чином [законно] придбають у наших володіннях, вони можуть як вільно перевозити усередині наших земель, так і вивозити, сплативши необхідні мита» [12, с. 152]. Виключення становили лише вина, вивезення яких без спеціального дозволу було заборонене. У зв'язку з цим варто зауважити, що видача ліцензій на реекспорт вина у середньовічній Англії взагалі була великою рідкістю. Д. В. Кузнецов зауважує, що в XIV ст. відомо лише кілька таких випадків. Зазвичай мова йшла про вивезення старого вина, яке було «настільки слабе, що його неможливо продати у Лондоні» [13, с. 262].

Значна увага приділялася й врегулюванню питань щодо якості товару. Нормою, яка містилася у Хартії 1302 р., вимагалось, щоб «як тільки кораблі з вином нового врожаю прибудуть до королівства, вино старого врожаю, де б воно не перебувало, має бути оглянуте й перевірене, щоб виявити, чи немає серед старого вина зіпсованого або негідного». При цьому встановлювалося, що комісія для здійснення такої перевірки має складатися «наполовину з купців-виноторговців герцогства Аквітанія, а наполовину з гідних людей того міста, де буде відбуватися перевірка». Перевіряючі зобов'язувалися «присягнути, що будуть ви-

конувати свої обов'язки чесно й без обману, із зіпсованим вином вчиняти за звичаєм» [12, с. 152–153]. За згадкою Д. В. Кузнецова, норми середньовічного англійського звичаєвого права вимагали, щоб вина старого і нового врожаю, котрі зберігалися разом, конфіскувалися. Окрім того, він вважає, що саме «за звичаєм» було вчинено з недобросовісним торгівцем Джоном Пенроузом, який за продаж поганого вина був призначений до такого покарання: випити досуха своє вино, а рештки – вилити йому на голову й заборонити надалі займатися продажем вин [13, с. 262].

Купецька хартія 1303 р. розповсюджувала пільги вже на більш ширше коло осіб. Англійський король наголошував, що основною метою видання цього документу є його прагнення піклуватися про благополуччя купців з Німеччини, Франції, Іспанії, Португалії та цілої низки інших «королівств, земель та провінцій», які наділяються правом «вільно приходити до нашого королівства Англії та інших наших володінь з будь-якими товарами. При цьому вони не повинні сплачувати мита за ремонт стін та мостів, а також за мощення вулиць» [12, с. 154].

Усі купці могли «вільно розпоряджатися своїми товарами, відправляти або перевозити їх куди їм буде завгодно». Купцям дозволялося «везти свої товари до будь-яких країн, за винятком тих, жителі яких є ворогами короля». Купці також мали можливість вільно оселятися у будь-яких містах і зупинятися в них, «одержавши згоду тих, кому належать постійні двори й будинки» [12, с. 154].

В Хартії 1303 р. також наголошувалося, що будь-який контракт, укладений між купцями та іншими особами, «звідкіля б вони не були, щодо товарів будь-якого роду, повинен бути міцним і нерозривним, щоб жоден купець не міг відмовитися від укладеного раніше контракту або розірвати його після того, як договірні сторони дали й одержали «божий пенс». Якщо за сутністю такого контракту виникав спір, то, згідно з нормою Хартії, судовий розгляд мав проводитися «за правилами й звичаями тих ярмарків та міст, де цей контракт був укладений і зареєстрований» [12, с. 154–155].

Король давав обіцянку під жодним приводом не «заподіювати їм (купцям) збитку арештами або конфіскаціями товарів за правом захоплення». Водночас встановлювалося: «Якщо ж у випадку необхідності, що виникла, товари будуть захоплені, то купцям буде негайно сплачена та ціна, за яку купці могли б продати їх на ринку, або [вартість] товару буде відшкодовано іншим чином, але так, щоб самі купці при цьому були задоволені». При цьому ані сам король, ані королівські чиновники не повинні були «оцінювати або визначати вартість їхніх товарів» [12, с. 155].

Купці-іноземці наділялися повними правами щодо звернення до суду. Будь-які судові позови, у яких іноземні купці виступали позивачами або відповідачами, окрім тих, що стосувалися кримінальних злочинів, карою за вчинення яких була смерть, мали розглядатися судом присяжних. Половину складу суду присяжних повинні були становити «люди з тих земель, звідкіля сам купець, а іншу половину – добропорядні й чесні люди з того місця, де був поданий позов». При цьому передбачалося, що у випадку, коли «в тому місці, де повинен відбутися суд, не виявиться достатнього числа купців з вищезгаданих земель, то їх повинні замінити тими, кого знайдуть підходящими для цього». У якості додаткового заходу, що запобігав би несправедливому вирішенню торговельних спорів, затягуванню справ та зловживанням представників місцевої влади, Хартією 1303 р. встановлювалася норма, котра передбачала: «...якщо шерифи й мери не будуть постійно виявляти купцям повне й швидке правосуддя, ми бажаємо, щоб була призначена суддею для цих купців чесна й розсудлива людина, яка проживає у Лондоні, до якої вони могли б звернутися й одержати швидке відшкодування боргів». При розгляді спірних справ, у яких брали участь іноземні купці, цей суддя повинен був керуватися купецьким правом, «навіть якщо спірні питання, що виникають між купцями, не зазначені в цій Хартії» [12, с. 155–156].

Отже, аналіз деяких міжнародних договорів, а також актів внутрішньодержавного законодавства XII–XIV ст. дає можливість дійти висновку, що в цей час у Європі достатньо активно починає розвиватися правове регулювання міжнародних торговельних відносин. Тогочасні норми міжнародного права здебільшого містили запевнення торговців у їхній особистій та майновій безпеці, а також надавали купцям право вільного пересування та перевезення товарів за умови сплати відповідних мит. Водночас привілеї, що надавалися іноземним купцям, не були всеосяжними й не містили гарантій повної недоторканості особи купця та повної свободи торгівлі. Однак усе ж вони були достатньо широкими за змістом і забезпечували зацікавленість іноземних купців у веденні торгівлі на території європейських держав. Важливим наслідком застосування цих міжнародних та внутрішньодержавних актів було те, що завдяки чинності їхніх норм надходження до державних скарбниць фінансових коштів, суттєво збільшилися.

Список використаної літератури

1. Гавриленко О. А. *Античні держави Північного Причорномор'я: біля витоків вітчизняного права (кінець VII ст. до н.е. – перша половина VI ст. н.е.)* : моногр. / О. А. Гавриленко. – Харків : Парус, 2006. – 352 с.
2. Лозовицький А. В. *Lex mercatoria як феномен правової дійсності [Електронний ресурс]* / А. В. Лозовицький // Молодіжний науковий вісник Української академії банківської справи Національного банку України. – 2011. – № 1(1). – С. 74–78. – Режим доступу : <http://bulletin.uabs.edu.ua/store/jur/2011/838abefed951e38b90d3a0d97e5f4c80.pdf>.
3. Мережко А. А. *Lex mercatoria: теория и принципы транснационального торгового права* : моногр. / А. А. Мережко. – К. : Таксон, 1999. – 416 с.
4. Аблезгова О. В. *Нормы «lex mercatoria» в правовом регулировании международного коммерческого оборота* : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. спец. 12.00.03 / О. В. Аблезгова. – М., 2008. – 25 с.
5. Азаревич Д. И. *Очерки по торговому праву. История торговли и торгового права. Права и обязанности торговца* / Д. И. Азаревич. – СПб. : Ленанд, 2016. – 96 с.
6. Коломацька С. П. *Транснаціональне торгове право* : навч. посіб. / С. П. Коломацька. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. – 204 с.
7. Піскун Т. О. *Застосування торговельних звичаїв як джерела права в Україні: правова традиція та перспективи* / Т. О. Піскун // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4(16). – С. 141–147.
8. Удинцев В. А. *История обособления торгового права* / В. А. Удинцев. – К. : Тип. Имп. Ун-та св. Владимира, 1900. – 224 с.
9. Шеришеневич Г. Ф. : *учеб. торгового права* / Г. Ф. Шеришеневич. – М. : Моск. науч. изд-во, 1919. – 373 с.
10. Самаркин В. В. *Историческая география Западной Европы в средние века* / В. В. Самаркин. – М. : Высшая школа, 1976. – 248 с.
11. Бережков М. *О торговле Руси с Ганзой до конца XV в.* / М. О. Бережков – СПб. : Тип. В. Безобразова, 1879. – 267 с.
12. Гавриленко О. А. *Історія міжнародного права : хрестоматія-практикум [для студ/напрямку підготовки 6.030202 – Міжнародне право]* / О. А. Гавриленко, Т. Л. Сироїд, Л. В. Новікова. – Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2016. – 674 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ekhnuir.univer.kharkov.ua/handle/123456789/11842>.
13. *Хрестоматія по історії міжнародних відносин: середні століття* / сост. Д. В. Кузнецов. – Благовещенск, 2013. – 1318 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.twirpx.com/file/1194296/>.
14. Карпов С. П. *Латинская Романия* / С. П. Карпов. – СПб. : Алетей, 2000. – 256 с.
15. Гавриленко О. А. *Правове регулювання торговельних відносин у еллінських та генуезьких колоніях Північного Причорномор'я: діахронно-компаративне дослідження* / О. А. Гавриленко // Порівняльно-правові дослідження. Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал. – 2010. – № 1. – С. 118–124.
16. Гавриленко О. А. *Генуезька спадщина на теренах України: етнодержавознавчий вимір* / О. А. Гавриленко, О. М. Сівальньов, В. В. Цибулькін. – Х. : Точка, 2017. – 260 с.
17. *Все монархи мира [Електронний ресурс]*. – Режим доступу : http://www.allmonarchs.net/spain/aragon/jaime_i.html.
18. Штокмар В. В. *История Англии в Средние века* / В. В. Штокмар. – СПб. : Издательство «Алетей», 2000. – 203 с.

References

1. Havrylenko, O. A. (2006). *Antychni derzhavy Pivnichnoho Prychornomor'ya: bilya vytokiv vitchyznyanoho prava (kinets' VII st. do n.e. – persha polovyna VI st. n.e.)* [Ancient states of the Northern Black Sea: near the origins of domestic law (the end of the VII century BC – the first half of the IVth century AD)]. Kharkiv: Parus [in Ukrainian].
2. Lozovyts'kyu, A. V. (2011). *Lex mercatoria yak fenomen pravovoyi diysnosti* [Lex mercatoria as a phenomenon of legal reality]. *Molodizhnyy naukovyy visnyk Ukrayins'koyi akademiyi bankivs'koyi spravy Natsional'noho banku Ukrayiny – Youth Scientific Bulletin of the Ukrainian Academy of Banking of the National Bank of Ukraine*, 1(1), 74–78. Retrieved from: <http://bulletin.uabs.edu.ua/store/jur/2011/838abefed951e38b90d3a0d97e5f4c80.pdf> [in Ukrainian].
3. Merezko, A. A. (1999). *Lex mercatoria: teoriya u pryntsyipy transnatsyonal'noho torhovooho prava* [Lex mercatoria: The theory and principles of transnational trade law]. K. : Takson [in Ukrainian].

4. Ablezhova, O. V. (2008). Normy «lex mercatoria» v pravovom rehulyrovannyi mezhdunarodnoho kommercheskoho oborota [Norms of «lex mercatoria» in the legal regulation of international commercial turnover]. Extended abstract of candidate's thesis. Moskva [in Russian].
5. Azarevich, D. I. (2016). Ocherki po torgovomu pravu. Istoriya torgovli i torgovogo prava. Prava i obyazannosti torgovtsha [Essays on trade law. History of trade and commercial law. Rights and obligations of the merchant]. SPb.: Lenand [in Russian].
6. Kolomats'ka, S. P. (2015). Transnatsional'ne torhove pravo [Transnational Trade Law]. K. : Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t [in Russian].
7. Piskun, T. O. (2005). Zastosuvannya torhovel'nykh zvychayiv yak dzherela prava v Ukrayini: pravova tradytsiya ta perspektyvy [The Application of Trade Practices as a Source of Law in Ukraine: The Legal Tradition and Perspectives]. Universytet-s'ki naukovy zapysky – University Scientific Notes, 4(16), 141–147 [in Ukrainian].
8. Udyntsev, V. A. (1900). Ystoryya obosoblenyya torhovoho prava [History of the division of trade law]. K.: Typ. Ymp. Un-ta sv. Vladymyra [in Ukrainian].
9. Shershenyevych, H. F. (1919). Uchebnyk torhovoho prava [Textbook of Commercial Law]. M. : Mosk. nauch. yzd-vo [in Russian].
10. Samarkin, V. V. (1976). Istoricheskaya geografiya Zapadnoy Yevropy v sredniye veka [Historical geography of Western Europe in the Middle Ages]. M.: Vysshaya shkola [in Russian].
11. Berezhkov, M. (1879). O torgovle Rusi s Ganzoy do kontsa XV v. [About the trade of Russia with the Hansa until the end of the fifteenth century]. SPb. : Tip. V. Bezobrazova [in Russian].
12. Havrylenko, O. A. (2016). Istoriya mizhnarodnoho prava : khrestomatiya-praktykum dlya studentiv napryamu pidhotovky 6.030202 – Mizhnarodne pravo [History of international law: textbook-workshop for students of the direction of preparation 6.030202 – International law] Kharkiv: KHNU imeni V. N. Karazina. Retrieved from <http://ekhnuir.univer.kharkov.ua/handle/123456789/11842> [in Ukrainian].
13. Kuznetsov, D. V. (Eds.). (2013). Khrestomatiya po istorii mezhdunarodnykh otnosheniy: Sredniye veka [Reader on the history of international relations: Middle Ages]. Blagoveshchensk. Retrieved from <http://www.twirpx.com/file/1194296/> [in Russian].
14. Karpov, S. P. (2000). Latinskaya Romaniya [Latin Romania]. SPb. : Aletyya [in Russian].
15. Havrylenko, O. A. (2010). Pravove rehulyuvannya torhovel'nykh vidnosyn u ellins'kykh ta henuez'kykh koloniyakh Pivnichnoho Prychornomor'ya: diakhronno-komparatyvne doslidzhennya [Legal regulation of trade relations in the Hellenic and Genoese colonies of the Northern Black Sea: diachronic-comparative study] Porivnyal'no-pravovi doslidzhennya. Ukrayins'ko-hrets'kyi mizhnarodnyy naukovyy yurydychnyy zhurnal – Comparative and legal research. Ukrainian-Greek International Scientific Law Magazine, 1, 118–124 [in Ukrainian].
16. Havrylenko, O. A. (2017). Henuez'ka spadshchyna na terenakh Ukrayiny: etnoderzhavoznavchyy vymir [Genoese heritage in Ukraine: ethno-state study]. – Kh. : Tochka [in Ukrainian].
17. Vse monarkhi mira [All the monarchs of the world]. Retrieved from http://www.allmonarchs.net/spain/ara-gon/jaime_i.html [in Russian].
18. Shtokmar, V. V. (2000). Istoriya Anglii v Sredniye veka [History of England in the Middle Ages]. SPb.: Izdatel'stvo «Aletyya» [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 13.12.2017.

Наталя Голота,
старший викладач кафедри правового
регулювання економіки і правознавства
ВННІЕ Тернопільського національного
економічного університету

ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Висвітлено основні засади інформаційної політики в діяльності правоохоронних органів. Виділено основні ознаки, притаманні формам діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення державної інформаційної політики. Розглянуто питання створення спеціалізованої Координаційної ради.

Ключові слова: інформаційна політика, правоохоронні органи, інформатизація, відкритість, спеціалізований орган.

Голота Н.

Информационная политика в деятельности правоохранительных органов

Освещены основные принципы информационной политики в деятельности правоохранительных органов. Выделены основные признаки, присущие формам деятельности правоохранительных органов по обеспечению государственной информационной политики. Рассмотрены вопросы создания специализированного Координационного совета.

Ключевые слова: информационная политика, правоохранительные органы, информатизация, открытость, специализированный орган.

Golota N.

Information policy in the law enforcement agencies activities

The article outlines the main principles of information policy in the work of law enforcement bodies. The main features, inherent in the forms of activity of law enforcement bodies concerning the state information policy are highlighted. The issue of creating a specialized Coordination Council is considered.

Keywords: information policy, law enforcement agencies, informatization, openness, specialized agency.

Постановка проблеми. Державна інформаційна політика є необхідним елементом для формування інформаційного суспільства. Її реалізація потребує розвитку інформаційного законодавства як системи взаємоузгоджених правових норм, що базуються на Конституції України. Перехід будь-якої країни до інформаційного суспільства вимагає змін в мисленні та створення нових механізмів регулювання відносин, що виникають між громадянами, їх об'єднаннями та державою.

Окреме місце інформатизація та інформаційна політика займає в діяльності правоохоронних органів. Впровадження в суспільну діяльність людини інформаційних технологій веде не тільки до позитивних, але і до негативних наслідків. Саме інформатизація породила комп'ютерну злочинність – нову категорію злочинів, які вчиняються з використанням інформаційних технологій. У той же час вона дає можливість зробити діяльність правоохоронних органів максимально прозорою та відкритою, що значно сприяє довірі суспільства до них та збільшує ефективність, сприяє поліпшенню їх системи управління [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інформаційної політики в діяльності правоохоронних органів в своїх працях досліджували В. Б. Авер'янов, С. М. Алфьоров, І. В. Арістова, В. Г. Атаманчук, О. М. Бандурка, В. Ю. Баскаков, Д. М. Бахрах, І. Л. Бачило, О. І. Безпалова, К. І. Беляков, О. П. Гетманець, Є. А. Гетьман, І. П. Голосніченко, С. Ф. Денисюк, В. Б. Дзюндзюк, В. А. Залізник, Р. А. Калюжний, Ю. В. Ковбасюк, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, В. А. Копилов, К. Б. Левченко, В. А. Ліпкан, В. Я. Малиновський, Д. М. Мартинов, Р. С. Мельник, О. М. Музичук, В. І. Олефір, В. М. Плішкін, А. М. Подоляка, Г. Г. Почепцов, Т. О. Проценко, Р. А. Сербін, О. Ю. Синявська, О. Ф. Скакун, С. Г. Стеценко, В. С. Цимбалюк, Ю. С. Шемшученко, І. М. Шопіна та ін.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні інформація стає основою переходу на новий етап розвитку, що характеризує розвиток високих технологій, перебудову виробництва на їх основі, зміну характеру суспільного життя. Поряд із фінансами, інформація стає головним двигуном розвитку, отримує соціальний і політичний характер.

Виникла також необхідність визначення поняття «інформаційна політика», що відповідає новим умовам соціально-економічного і політичного розвитку країни. Одночасно з'явилася і нова стратегічна ціль політики, котру можна коротко визначити як забезпечення переходу України до інформаційного суспільства. Тенденція світового цивілізованого розвитку спрямовується до інформаційного суспільства, і якщо Україна хоче зберегти і збільшити свою світову значимість, то також повинна починати рухатися в цьому напрямку.

Довгострокова стратегічна ціль державної інформаційної політики України – це формування відкритого інформаційного суспільства на основі розвитку єдиного інформаційного простору цілісної держави, його інтеграція у світовий інформаційний простір з урахуванням національних особливостей і інтересів при забезпеченні інформаційної безпеки на внутрішньодержавному та міжнародному рівнях.

Важливою передумовою посилення національної конкурентоспроможності, стимулювання економічного зростання, підвищення якості життя громадян є активізація процесів розвитку інформаційного простору, створення умов для динамічного проникнення інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя, що в результаті має сприяти формуванню в Україні високорозвиненого інформаційного суспільства. Це зумовлює необхідність вироблення ефективної державної інформаційної політики, а також дієвого адміністративно-правового механізму її реалізації.

Можна виділити такі типи державної інформаційної політики:

1) політика дотримання інформаційних прав громадян, створення гарантій їх забезпечення, інформаційної освіти населення; 2) політика інформатизації органів державної влади та органів місцевого самоврядування, налагодження електронних форм взаємодії з населенням; 3) політика впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя; 4) політика у сфері захисту інформації та інформаційних ресурсів, зокрема в частині забезпечення кібербезпеки [2].

Однією із необхідних умов формування ефективної державної інформаційної політики є наявність відповідної системи суб'єктів, які уповноважені виконувати покладені на них завдання щодо забезпечення такої політики шляхом прийняття відповідних адміністративно-правових актів та здійснення заходів організаційно-управлінського характеру. Важливе місце в системі суб'єктів формування та реалізації державної інформаційної політики посідають правоохоронні органи України.

Загальними принципами державної інформаційної політики є: верховенства права та законності; гласності (відкритості); системності (комплексності), наукової обґрунтованості та плановості.

До числа спеціальних принципів державної інформаційної політики запропоновано віднести такі: захисту національних інтересів, зокрема у сфері інформаційної безпеки; пріоритету прав і свобод людини, зокрема права кожного на вільне одержання, використання, поширення та зберігання інформації; гармонізації (забезпечення балансу) інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; сприяння пріоритетному розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (вітчизняної інформаційної продукції); гармонізації інформаційного законодавства; недопущення незаконного розповсюдження, використання і порушення цілісності інформації; пропорційності та адекватності заходів захисту інформації реальним та потенційним ризикам; забезпечення незалежності засобів масової інформації з одночасним недопущенням зловживанням ними свободою власної діяльності; мінімізації негативного інформаційного впливу [3].

Правоохоронні органи – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції (ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів») [4].

Основними ознаками, що притаманні формам діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення державної інформаційної політики, є такі: 1) мають публічно-правову природу; 2) регулюються нормами адміністративного та інформаційного права; 3) забезпечуються примусовою силою держави; 4) це завжди зовнішні дії, спрямовані на забезпечення державної інформаційної політики органами поліції; 5) мають чітко визначену процесуальну форму; 6) тягнуть настання правових наслідків; 7) є обов'язковими для виконання; метою державної інформаційної політики є створення належних умов для розвитку інформаційного суспільства в Україні шляхом вироблення відповідного адміністративно-правового механізму формування інформаційного суспільства, координації та здійснення контролю за виконанням завдань щодо його розбудови.

Правоохоронні органи є одним із суб'єктів забезпечення державної інформаційної політики, діяльність якого спрямована на забезпечення неухильного дотримання конституційних прав на свободу слова, доступ до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації та журналістів, заборони цензури, дискримінації в інформаційній сфері та переслідування журналістів за політичні позиції, за виконання професійних обов'язків, за критику.

Функція правоохоронних органів щодо забезпечення державної інформаційної політики розглядається як один із ключових напрямів діяльності органів та підрозділів поліції, який здійснюється за допомогою специфічних методів, з використанням різноманітних засобів, інструментів та відображає загальне призначення даного органу виконавчої влади у здійсненні державного впливу на суспільні відносини забезпечення законності та правопорядку в державі, протидії правопорушенням шляхом удосконалення інформаційних відносин.

Забезпечення правоохоронними органами державної інформаційної політики може відбуватися за декількома напрямками в рамках реалізації основних, спеціальних та забезпечувальних.

До числа основних форм діяльності органів поліції в контексті забезпечення державної інформаційної політики слід віднести такі, як правотворча та правореалізаційна.

Зміст правотворчої форми полягає в участі уповноважених органів поліції в розробленні проектів нормативно-правових актів, положення яких визначають засади державної інформаційної політики, регулюють адміністративно-правовий механізм виконання органами та підрозділами поліції покладених на них обов'язків щодо забезпечення інформаційної безпеки людини, держави та суспільства, який забезпечується шляхом реалізації заходів превентивного та примусового характеру.

В рамках правореалізаційної форми діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення державної інформаційної політики здійснюються такі дії: облікові; контрольні; підготовчі; документального забезпечення.

Особливе місце у правореалізаційній формі належить правоохоронній формі [5].

Забезпечення інформаційної політики держави правоохоронними органами належить до всіх, без винятку, функцій цього органу виконавчої влади. Це зумовлено тим, що в рамках реалізації спеціальних функцій вони вживають заходів щодо протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки та порядку, охорони прав і свобод громадян, інтересів суспільства від протиправних посягань тощо. Зазначені заходи здійснюються практично в усіх сферах суспільного життя, в тому числі в інформаційній. Під час реалізації основних функцій правоохоронні органи вживають певні заходи в контексті забезпечення державної інформаційної політики: проводять інформаційно-аналітичну роботу; опрацьовують в установленому порядку проекти актів з питань, які містять службову інформацію або відомості, що становлять державну таємницю, вживають заходи щодо змістового наповнення нормативно-правових актів, які регламентують різноманітні питання забезпечення прав і свобод людини, протидії злочинності, в тому числі в інформаційній сфері; комунікація, яка включає в себе координацію проведення інформаційної політики, здійснення взаємодії із засобами масової інформації та громадськістю, впровадження гласності та відкритості в діяльність органів, проведення моніторингу та аналізу інформації, яка викладена в засобах масової інформації, мережі Інтернет [6].

Адміністративна діяльність правоохоронних органів спрямована на виконання функцій з організації роботи самих структур (вирішення відомчих задач) і правоохоронних функцій держави, безпосередньо пов'язаних з завданнями попередження і боротьби з правопорушеннями та мають загальносоціальний характер.

Іншими словами, у період інформатизації в правоохоронних органах поряд з відомчими завданнями (такими, наприклад, як інформаційно-аналітичне забезпечення), з'являються нові, не властиві їм раніше завдання – організація системи захисту відомчої інформації та діяльності з боротьби щодо комп'ютерної злочинності. Така діяльність, з одного боку, виступає необхідною складовою процесу захисту інформації, з іншого, – є одним з напрямів правоохоронної діяльності, яка виконується відповідними державними органами. Якщо першу з них також можна віднести до внутрішньої, яка притаманна не тільки системі правоохоронних органів, то друга носить загальносоціальний характер, тому що впливає на процеси, пов'язані з інформатизацією суспільства загалом.

Виникнення таких специфічних, раніше не властивих правоохоронним органам функцій, спричиняє цілий ряд проблем комплексного характеру, які розв'язуються лише за допомогою глобального реформування, а також удосконалення їхньої діяльності, організації спеціальних структур, зміни кадрового складу і т. д.

Одним зі шляхів вдосконалення ефективного впровадження інформаційної політики в діяльність правоохоронних органів, на думку вчених, є створення Координаційної ради [7].

Питання створення такого органу вже піднімалося, але як наслідок, в результаті було створено Міністерство інформаційної політики 14 січня 2015 р. [8]. Згідно з Положенням, МІП є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України, зокрема з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів. Проте за результатами моніторингу діяльності органів державної влади в сфері інформаційної політики, Міністерство досі шукає своє окреслене місце серед інших органів влади, своє справжнє призначення [9].

Основна мета діяльності Ради мала б полягати в компетентній (експертній) оцінці процесів інформатизації суспільства і виробленні на її основі єдиної інформаційної політики правоохоронних органів.

Під політикою інформатизації розуміється колегіально обговорені та закріплені документально позиції з основних напрямів адміністративної діяльності, пов'язаної з процесами інформатизації правоохоронних структур, захистом інформації, а також протидією правопорушенням, що вчиняються з використанням інформаційних технологій – комп'ютерним злочинам.

Рада має складатися з провідних спеціалістів правоохоронних органів в галузі інформатизації (у тому числі захисту інформації та боротьби з «комп'ютерною злочинністю»), спеціальної криміналістичної та оперативної техніки, засобів зв'язку, юристів-фахівців в області правової інформатики і кібернетики, а також інформаційного права. Уявляється, що до її складу мають увійти спеціалісти, представники усіх відомств, що займаються правоохоронною діяльністю. При цьому вони мають бути делеговані відомчими Радами за цими ж напрямками, які повинні бути організовані заздалегідь керівництвом кожної із правоохоронних структур.

Рішення Ради можуть мати як рекомендаційний, так і нормативний характер з питань, що знаходяться в її компетенції, причому повинні носити міжвідомчий характер.

Для реалізації поставленої мети діяльність Ради повинна бути спрямована на комплексне вирішення таких завдань:

1. Вироблення політики інформатизації правоохоронних органів України.
2. Розробка пропозицій та ініціатив щодо внесення необхідних змін і доповнень у діюче національне законодавство з питань соціальної інформатизації, захисту інформації як складової частини національної безпеки, і боротьби з правопорушеннями, що вчиняються з використанням інформаційних технологій. Підготовка проектів міжвідомчих нормативних актів, пов'язаних із цими завданнями.
3. Взаємодія і співробітництво з правоохоронними органами зарубіжних країн з питань інформатизації адміністративної та управлінської діяльності, захисту інформації та протидії «комп'ютерній злочинності». Вивчення накопиченого ними досвіду з цих питань.
4. Координація взаємодії та співробітництва з іншими державними органами, громадськими і комерційними структурами країни в межах профілю Ради.
5. Процеси організації діяльності щодо інформатизації правоохоронних органів, захисту інформації та боротьби з «комп'ютерною злочинністю» вимагають поєднання науки і практики на міжвідомчому рівні. З метою впровадження досягнень науки в практику і запобігання фактів професійної некомпетентності та дублювання проведених досліджень, Радою повинна здійснюватися координація наукових досліджень з профілю її діяльності та їх впровадження у практичну діяльність правоохоронців.
6. Кадрове забезпечення правоохоронних структур фахівцями з специфічними знаннями та навичками, що мають відповідну освіту.
7. Задача кадрового забезпечення вимагає глобального реформування діяльності відомчих навчальних закладів з підготовки та перепідготовки фахівців для правоохоронних органів.
8. Не менш важливим завданням, що, на наш погляд, також підлягає колегіальному вирішенню, є проблема інформатизації відомчих систем освіти [10].

Висновки. Інформаційна політика в сучасних умовах становлення інформаційного суспільства займає важливе місце в діяльності правоохоронних органів. В Україні інформаційна сфера поки що розглядається правоохоронними органами як допоміжна, тобто як засіб підвищення ефективності її діяльності.

Виникнення специфічних, раніше не властивих правоохоронним органам, функцій спричиняє цілий ряд проблем комплексного характеру, які розв'язуються лише за допомогою глобального реформування, а також удосконалення їхньої діяльності, організації спеціальних структур, зміни кадрового складу і т. д.

Особливу увагу варто звернути не лише на зміни в законодавстві та реформування правоохоронних органів в світлі переходу до інформаційного суспільства, але й на координацію взаємодії та співробітництва в сфері здійснення інформаційної політики.

Список використаної літератури

1. Арістова І. В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Ірина Василівна Арістова; Нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2002. – 40 с.
2. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М. : моногр. – Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.
3. Негодченко О. Н. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ : організаційно-правові засади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Олександр Володимирович Негодченко. – Харків : Б.в., 2004. – 36 с.
4. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
5. Негодченко О. Н. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ : організаційно-правові засади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Олександр Володимирович Негодченко. – Харків : Б.в., 2004. – 36 с.
6. Про затвердження Положення про Департамент комунікації Національної поліції України. Наказ Нац. поліції України № 145 від 04.12.2015 р. [Електронний ресурс]. Національна поліція: тимчас. веб-сайт. – Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1854459>.
7. Беляков К. Деякі питання інформаційної політики правоохоронних органів України у період інформатизації / Костянтин Беляков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.crime-research.ru/library/beliakov.htm>.
8. Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України. Постанова Кабінету Міністрів України № 2 від 14 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mip.gov.ua/content/pro-ministerstvo.html>.
9. За результатами моніторингу діяльності органів державної влади в сфері інформаційної політики та регуляції медіа у першому півріччі 2017-го року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.osvita.mediasapiens.ua/content/files/dm_derjava_report_2017_internet.pdf.
10. Беляков К. Деякі питання інформаційної політики правоохоронних органів України у період інформатизації/ Костянтин Беляков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.crime-research.ru/library/beliakov.htm>.

References

1. Aristova, I. V. (2002). *Derzhavna informatsiyna polityka ta yiyi realizatsiya v diyalnosti orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrayiny: orhanizatsiyno-pravovi zasady* [State information policy and its realization in the activity of the bodies of internal affairs of Ukraine: organizational and legal principles]. Extended abstract of Doctor's thesis. Kharkiv : Nats. un-t vnutr. Sprav [in Ukrainian].
2. Aristova, I. V. (2000). *Derzhavna informatsiyna polityka: orhanizatsiyno-pravovi aspekty* [State Information Policy: Organizational-Legal Aspects]. Kharkiv: Vyd-vo Un-tu vnutr. Sprav [in Ukrainian].
3. Nehodchenko, O. N. (2004). *Zabezpechennya prav i svobod lyudyny orhanamy vnutrishnikh sprav : orhanizatsiyno-pravovi zasady* [Ensuring the rights and freedoms of the bodies of internal affairs: organizational and legal principles]. Extended abstract of Doctor's thesis. – Kharkiv : B.v. [in Ukrainian].
4. *Pro derzhavnyy zakhyst pratsivnykiv sudu i pravookhoronnykh orhaniv. Zakon Ukrayiny* [On state protection of court employees and law enforcement agencies. Law of Ukraine] (1993, December 23). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
5. Nehodchenko, O. N. (2004). *Zabezpechennya prav i svobod lyudyny orhanamy vnutrishnikh sprav : orhanizatsiyno-pravovi zasady* [nsuring the rights and freedoms of the bodies of internal affairs: the organizational and legal principles]. Kharkiv : B.v. [in Ukrainian].
6. *Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Departament komunikatsiyi Natsional'noyi politsiyi Ukrayiny. Nakaz Nats. politsiyi Ukrayiny vid № 145* [On approval of the Provision on the Department of Communications of the National Police of Ukraine. Order Nation Police of Ukraine]. (2015, December 4). Retrieved from <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1854459>.

7. Byelyakov, K. *Deyaki pytannya informatsiynoyi polityky pravookhoronnykh orhaniv Ukrany u period informatyzatsiyi* [Some Issues of Informational Policy of Ukrainian Law Enforcement Agencies in the Period of Informatization]. Retrieved from <http://www.crime-research.ru/library/beliakov.htm>.
8. *Pytannya diyal'nosti Ministerstva informatsiynoyi polityky Ukrayiny. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny № 2* [Issues of the Ministry of Information Policy of Ukraine. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 2]. (2015, January 14). Retrieved from <http://mip.gov.ua/content/pro-ministerstvo.html>.
9. *Za rezultatamy monitorynhu diyal'nosti orhaniv derzhavnoyi vlady v sferi informatsiynoyi polityky ta rehulyatsiyi media u pershomu pivrichchi 2017-ho roku* [According to the results of monitoring of the activities of state authorities in the field of information policy and media regulation in the first half of 2017]. Retrieved from : http://www.osvita.mediasapiens.ua/content/files/dm_derjava_report_2017_internet.pdf.
10. Byelyakov, K. *Deyaki pytannya informatsiynoyi polityky pravookhoronnykh orhaniv Ukrany u period informatyzatsiyi* [Some Issues of Informational Policy of Ukrainian Law Enforcement Agencies in the Period of Informatization]. Retrieved from <http://www.crime-research.ru/library/beliakov.htm>.

Стаття надійшла до редакції 08.12.2017.

Станіслав Зливко,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри
Академії державної
пенітенціарної служби України

ВРАХУВАННЯ ПИТАНЬ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ УПРАВЛІНСЬКИХ РИЗИКІВ В ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА В СИСТЕМІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Обґрунтовано підходи до питань безпеки в системі управлінських ризиків в діяльності керівника в системі виконання покарань. Проаналізовано діючі підходи до управлінських ризиків, а також управління ризиками з боку керівників в системі виконання покарань в ході прийняття та реалізації засобів управління та рекомендовано заходи щодо оптимізації цього процесу.

Ключові слова: система виконання покарань, керівник, управлінські ризики, безпека, безпека персоналу, фактори ризику.

Зливко С.

Учет вопросов безопасности в системе управленческих рисков в деятельности руководителя в системе исполнения наказаний

Обоснованы подходы к вопросам безопасности в системе управленческих рисков в деятельности руководителя в системе исполнения наказаний. Проанализированы действующие подходы к управленческим рискам, а также управления рисками со стороны руководителей в системе исполнения наказаний в ходе принятия и реализации средств управления и рекомендовано мероприятия по оптимизации этого процесса.

Ключевые слова: система исполнения наказаний, руководитель, управленческие риски, безопасность, безопасность персонала, факторы риска.

Zlyvko S.

Accounting of security issues in the system of managerial risks in the activity of the head in the system of execution of punishments

The article substantiates theoretically approaches to the issues of security in the system of managerial risks in the activity of the head in the system of execution of sentences. The existing approaches to managerial risks, as well as risk management by executives in the system of execution of sentences in the course of adoption and implementation of management tools are analyzed, and measures are recommended for optimization of this process.

Keywords: punishment system, manager, managerial risk, safety, personnel safety, risk factors.

Управлінські процеси зумовлюють результативність та ефективність діяльності будь-якої системи, а керівник – головна дієва та найбільш відповідальна особа, головна місія якої як раз і полягає у здатності до формування чіткого та правильного розуміння, якими способами можна досягнути результатів. Однак на фоні суб'єктивних факторів (пов'язаних з управлінською майстерністю керівника) надзвичайно важливим є врахування ризиків, з якими зіштовхується кожен управлінець, реалізуючи власну управлінську місію. Особливо зважаючи на надзвичайно складну пенітенціарну справу, значні бар'єри, які виникають при реалізації кримінально-виконавчої функції, ризики, які виникають в діяльності управлінця, мають складну структуру та систему, яка потребує окремого дослідження.

З-поміж сучасних українських праць, що розкривають специфіку діяльності органів та установ виконання покарань, можна відзначити наукові здобутки Г. О. Радова, Р. А. Калюжного, С. Я. Фаренюка, І. С. Сергеева, В. А. Львовичкіна, О. Б. Пташинського, А. Х. Степанюка, В. П. Петкова, А. О. Галая, С. К. Гречанюка, А. Ю. Бараша та ін.

Метою статті є дослідження управлінських ризиків в діяльності керівника органів та установ виконання покарань, при цьому основний акцент робиться на питаннях безпеки діяльності персоналу відповідних закладів.

Етимологічне значення слова «ризик» пов'язується з усвідомленою можливістю небезпеки, сміливого, ініціативного вчинку, дії з надією на успіх, позитивного результату; можливість збитку або невдачі в якій-небудь справі [1, с.1030].

Вчені узагальнюють чинники, що актуалізували проблему ризику в Україні: 1) бурхливий розвиток соціальних, політичних відносин в Україні зумовив ґрунт нових відносин в соціумі; 2) розвиток міжнародних відносин на всіх рівнях характеризується нестабільністю та небезпекою як для суверенітету самої держави, так і для світу загалом; 3) роль України в деяких міжнародних процесах має виключний характер, що впливає з її географічного становища, природного, людського, економічного потенціалу тощо [2, с. 276]. Очевидно, що ризик охоплює всі сторони життя людини. З цією категорією пов'язані виробництво, творчість, відпочинок, спорт, науковий та технічний прогрес тощо. Ризик є складовою багатьох видів професійної діяльності, невід'ємною частиною правоохоронної діяльності. Ініціатива, новаторство не можливі без ризику. Термін «ініціатива» має два значення: 1) перший крок у якій-небудь справі, почин; 2) здатність висувати нові ідеї, пропозиції; уміння самостійно розпочинати яку-небудь справу; заповзятість, енергійність, підприємливість [3, с. 791]. Тому закономірно, що поняття ризику активно використовується у різних галузях знань – не лише права, а й економіки, управління, медицини, спорту, психології [4].

Ризик у системі прийняття та реалізації управлінських рішень – це об'єктивно-суб'єктивна наукова категорія, що пов'язана з подоланням невизначеності та конфліктності у ситуації неминучого вибору, у процесі якого існує можливість кількісно та/або якісно оцінити ймовірність досягнення або відхилення від державно-управлінської мети з урахуванням впливу контрольованих та неконтрольованих факторів за наявності прямих і зворотних зв'язків [5, с. 8]. Означені теоретичні сентенції дозволяють зауважити, що система виконання покарань є надзвичайно складною і пов'язана з нетиповими для звичайної державної служби умовами праці, значним навантаженням на працівників та керівників, досить слабкою дисципліною, а також іншими проблемами кадрового забезпечення. Саме кадрова проблема подекуди є визначальною в системі управлінських ризиків суб'єктивного змісту. При цьому слід зауважити, що ризики об'єктивно пов'язані з факторами ризику, про які мова піде далі.

Управлінськими ризиками в системі виконання покарань слід вважати потенційне зниження ефективності реалізації кримінально-виконавчої (пенітенціарної) функції в практиці ввіреного органу (установи) виконання покарань через неврахування або недостатнє врахування факторів ризику об'єктивного та суб'єктивного змісту, що зумовлено неповною реалізацією різними управлінськими ланками персоналу службового потенціалу та їхньої непрофесійної діяльності внаслідок неправильного стратегічного та оперативного планування, а також неповного врахування та застосування законів менеджменту.

Організаційно-управлінські фактори, які необхідно враховувати керівнику пенітенціарного закладу, С. К. Гречанюк визначає: 1) інформаційне забезпечення; 2) розробка, прийняття і реалізація рішень; 3) координація; 4) контроль за діяльністю структурних підрозділів з реалізації рішень; 5) оцінка ефективності організації взаємодії структурних підрозділів виправної установи; 6) кадрове забезпечення; 7) функціонально-організаційна структура; 8) матеріально-технічне забезпечення [6, с. 263]. На відміну від інших органів публічної адміністрації та правоохоронних органів, система виконання покарань характеризується постійно існуючими загрозами для персоналу. Самі установи (органи) виконання покарань – заклади, де постійно перебувають особи, які вже стали на шлях злочинної поведінки, і навіть намагання їх ресоціалізувати через різноманітні пенітенціарні технології та практики не применшують рівень небезпеки для працівників. З цього приводу необхідно погодитись з думкою О. В. Ткачової, яка зауважує, що проблема безпеки персоналу виправних колоній має комплексний характер. Вона не вичерпується тільки захистом від злочинних посягань з боку засуджених, й включає у себе захист осіб, які працюють в установах, від дії небезпечних технічних, медичних і інших несприятливих факторів, які посилюються в місцях позбавлення волі. До їх числа можна віднести використання технічних засобів, подолання руйнівних можливостей яких перетворюється останнім часом у проблему підтримання громадської безпеки. Також до поняття безпеки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України слід включати й негативний вплив оточення на працівників у плані їх професійної деформації, що перебуває у прямій залежності від стажу роботи або служби в місцях позбавлення волі, а також виду установи виконання покарань [7].

Поняття «безпека» може розглядатись в якості системи сформованих на основі юридичних норм і в результаті управлінської діяльності правовідносин, що виникають при виконанні кримінальних покарань і забезпечують недоторканність життя і здоров'я співробітників, засуджених, інших громадян, які мають відношення до діяльності даних установ, їх нормальну працю і відпочинок, а також структурну цілісність і нормальне функціонування УВП, в тому числі їх окремих підрозділів [8, с. 26; 9].

О. В. Сахнік зазначає, що «... як показують результати проведення службових розслідувань за фактами надзвичайних подій, що мали місце у відомчих колективах з причин порушення персоналом кримінально-виконавчої служби вимог законодавчих та нормативно-розпорядчих документів, вчинення спів-

робітниками органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів неправомірних дій та злочинів, як правило, провокується негативними психологічними чинниками, до яких у першу чергу слід віднести наявність ознак сформованої професійної деформації, особистісних характеристик, несприятливих для успішного функціонування у відомстві державного значення» [10].

Безпека в ДКВСУ Р. М. Підвисоцьким розглядається в якості системи кримінально-виконавчих відносин та правових засобів, спрямовану на захист прав і свобод персоналу ДКВСУ, засуджених та інших осіб, важливих і значимих інтересів органів та установ виконання покарань. Мета безпеки в ДКВСУ спрямована на зниження й усунення небезпечних факторів в органах та установах виконання покарань [9]. Так, слід зазначити, що теорія кримінально-виконавчого права дуже часто пов'язує забезпечення безпеки як засуджених, так і персоналу з видом режиму установи виконання покарань. Проте деякі вчені, які розробляють проблеми кримінально-виконавчого права, справедливо зауважують, що категорія «безпека», яку покладено в основу класифікації виправних колоній згідно з КВК України, практично не має явного вираження, притаманного конкретному рівню безпеки виправної колонії; існують лише незначні вимоги, що в більшості зумовлюються специфікою класифікації засуджених у виправних колоніях за кримінально-правовими й кримінально-виконавчими показниками: тяжкість вчиненого злочину, наявність чи відсутність судимості, поведінка засудженого та ставлення його до праці (за її наявності) і навчання [11]. Щодо такого підходу, слід зауважити, що ототожнення категорії «режим» з категорією «безпека» є неприпустимим, адже режим є більш складним поняттям, який включає в себе в тому числі заходи забезпечення безпеки (згідно з КВК України, режим у виправних і виховних колоніях – це встановлений законом та іншими нормативно-правовими актами порядок виконання і відбування покарання, який забезпечує ізоляцію засуджених; постійний нагляд за ними; виконання покладених на них обов'язків; реалізацію їхніх прав і законних інтересів; безпеку засуджених і персоналу; роздільне тримання різних категорій засуджених; різні умови тримання засуджених залежно від виду колонії; зміну умов тримання засуджених).

Так, А. В. Щербakov вважає, що забезпечення безпеки персоналу кримінально-виконавчої системи – це гарантований національним законодавством та нормами міжнародного права захист життя, здоров'я, честі та гідності особи від протиправних посягань, інших дій, що мають на меті заподіяння фізичних чи моральних страждань, а також запобігання небезпекам і загрозам, у тому числі загрози поширення епідемій, інфекційних захворювань та туберкульозу [9; 12, с. 50]. Варто відзначити, що аналіз основних нормативно-правових актів, що урегульовують питання відбування та виконання кримінальних покарань (КВК України та ПВР), не містять згадок про безпеку персоналу і заходів її забезпечення, фактично те саме стосується закону України «Про ДКВС України», що не можна вважати правильним. Цього слід зауважити, що положення Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [13] (цей Закон встановлює систему особливих заходів державного захисту від перешкоджання виконання покладених на них законом обов'язків і здійснення наданих прав, так само від посягань на життя, здоров'я, житло і майно зазначених осіб та їх близьких родичів у зв'язку зі службовою діяльністю цих осіб) не здатні якісно сформулювати систему заходів, які б гарантували безпеку професійної діяльності працівників в системі виконання покарань. Зокрема, про це свідчать передбачені означеним Законом заходи, які в сучасних умовах можуть викликати тільки подив. Так, для забезпечення безпеки працівників правоохоронних органів та їх близьких родичів, недоторканності житла, а також збереження їх майна з урахуванням конкретних обставин можуть застосовуватися відповідно до законодавства такі заходи:

- а) особиста охорона, охорона житла і майна;
- б) видача зброї, засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку;
- в) встановлення телефону за місцем проживання;
- г) використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження;
- д) тимчасове розміщення у місцях, що забезпечують безпеку;
- е) забезпечення конфіденційності даних про об'єкти захисту;
- є) переведення на іншу роботу, направлення на навчання, заміна документів, зміна зовнішності, переселення в інше місце проживання [13].

Відомо, що норми цього Закону фактично не виконуються, але їх актуальність для правоохоронних органів є беззаперечною. Отже, зважаючи на сказане, пропонуємо:

1. Розробити та прийняти сучасний за змістом та відповідним до викликів Закон України «Про державні гарантії забезпечення безпеки працівників органів, які здійснюють правоохоронні та правозастосовні функції та членів їх сімей».

2. Закріпити у КВК та ПВР норми, які б гарантували правове забезпечення безпеки професійної діяльності працівників установ та органів виконання покарань.

3. Передбачити у Законі України «Про ДКВС України» окремих розділ «Забезпечення безпеки персоналу», який комплексно визначив би заходи та напрямки безпеки в процесі здійснення службових повноважень при реалізації ключових функцій пенітенціарної діяльності, а також поза межами професійної діяльності.

Показовим також є те, що чинні нормативно-правові акти містять досить багато способів забезпечення безпеки осіб, які тримаються в установах виконання покарань (наприклад, Порядок здійснення заходів щодо забезпечення безпеки осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах [14]). І немає жодної згадки про безпеку персоналу. Узагальнення різноманітної юридичної, педагогічної, кримінологічної, психологічної літератури, а також власні спостереження дозволяють говорити про існування таких груп факторів небезпеки (прямих та опосередкованих) для персоналу, які повинні бути враховані в менеджерській діяльності керівника пенітенціарного закладу:

– об'єктивні: географія установи (віддаленість від населених пунктів, що інколи вимагає додаткових ресурсів (часових, фізичних, матеріальних) від персоналу і впливає на оперативність виконання завдань); вид режиму установи (що зумовлює криміногенний склад спецконтингенту, а також потенційні схильності до вчинення протиправних діянь у відношенні до персоналу); застарілість архітектурних рішень при побудові установ, а також зношеність будівель та інженерно-технічних засобів охорони та нагляду;

– суб'єктивні: низький рівень професійної підготовки персоналу, що призводить до корупційних дій, зловживання повноваженнями та перевищення ними, професійна деформація; відсутність належної мотивації професійної діяльності; складний моральний та психологічний клімат в колективі обумовлений самою обстановкою установ та органів виконання покарань як «закритих режимних закладів»; відсутність належних умов праці та перевантаженість паперовою роботою; нездатність до організації нормального дозвілля персоналу, що призводить до накопичення професійної та соціальної втоми.

Отже, питання безпеки є надзвичайно важливим для здійснення якісного управління колективом в умовах системи виконання покарань, однак це лише один із тих управлінських ризиків, які можуть зустрічатись в діяльності виправних закладів.

Список використаної літератури

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К., 2001. – С. 1030.
2. Беззубов Д. О. Про тлумачення «ризикознавства» в юридичній науці України / Д. О. Беззубов // *Держава і право*. – 2009. – Вип. 45. – С. 276–277.
3. Новий тлумачний словник української мови : в 3 т. Т. 1 / [уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко]. – [2-е вид., виправ.] – К. : Вид-во «АКОНІТ», 2008. – 2008. – С. 791.
4. Бондарчук В. В. Ризик як правова категорія / В. В. Бондарчук [Електронний ресурс] // *Часопис Київського університету права*. – 2013. – №2. – Режим доступу : http://kul.kiev.ua/images/chasop/2013_2/312.pdf.
5. Соболев М. П. Управління ризиками в системі прийняття та реалізації державно-управлінських рішень : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. управл. за спец. 25.00.02 // *Класичний приватний університет – Запоріжжя*, 2011. – 24 с.
6. Гречанюк С. К. Фактори, які впливають на організацію внутрішньої взаємодії структурних підрозділів установ виконання покарань / С. К. Гречанюк, Д. Г. Мулявка [Електронний ресурс] // *Наука і правоохорона*. – 2010. – № 4 – С. 259–265. Режим доступу : http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/1001/1/1009_IR.pdf.
7. Ткачова О. В. Безпека персоналу установ виконання покарань як елемент режиму позбавлення волі О. В. Ткачова [Електронний ресурс] // *Часопис Київського університету права* Режим доступу : 2014/3 / [file:///C:/Users/User/Downloads/Chkup_2014_3_55%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Chkup_2014_3_55%20(1).pdf).
8. Перегудов А. Г. Понятие обеспечения безопасности в ИТУ, его принципы, задачи и организационно-правовые основы [курс лекций по обеспечению безопасности, порядка исполнения и отбывания наказания в ИТУ] / А. Г. Перегудов. – Уфа, 1996. – 124 с.
9. Підвисоцький Р. М. Безпека в Державній кримінально-виконавчій службі України / *Часопис Академії адвокатури України* : т. 8. – №2(27). – 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/viewFile/823/787>.
10. Сахнік О. В. Професійно-психологічна підготовка персоналу Державної пенітенціарної служби України як засіб забезпечення його особистої безпеки та надійності / *Юридична психологія та педагогіка*. – 2014. – № 1 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/710/1/sahnik_ua.pdf.

11. Підвисоцький Р. М. Правове забезпечення безпеки засуджених та персоналу в установах виконання покарань / Р. М. Підвисоцький [Електронний ресурс] / Право і суспільство. – № 1. – Ч. 1. – Режим доступу : / 2016 / http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/1_2016/part_2/27.pdf.
12. Щербаков А. В. Теоретические и организационные аспекты безопасности уголовно-исполнительной системы / А. В. Щербаков // Вестник Владимирского юридического института. – 2010. – № 4. – С. 50–53.
13. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 04 лютого 1994 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994 – № 11 – Ст. 50.
14. Про затвердження Порядку здійснення заходів щодо забезпечення безпеки осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах : Наказ Міністерства юстиції України № 1408/5 від 25.04.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0299-14>.

References

1. Velykyy tlumachnyy slovnyk suchasnoyi ukrayins'koyi movy [Great explanatory dictionary of modern Ukrainian language]. (2001). Kyiv [in Ukrainian].
2. Bezzubov, D. O. (2009). Pro tlumachennya «ryzykoznavstva» v yurydychniy nauksi Ukrayiny [About the interpretation of “risk studies” in the legal science of Ukraine] *Derzhava i pravo – State and Law*, 45, 276–277 [in Ukrainian].
3. Yaremenko, V., Slipushko, O. (Edt.). (2008). Novyy tlumachnyy slovnyk ukrayins'koyi movy [New Explanatory Dictionary of the Ukrainian Language]. Kyiv: Vyd-vo «AKONIT». (Vol. 1: A–K). S. (791) [in Ukrainian].
4. Bondarchuk, V. V. Ryzik yak pravova katehoriya [Risk as a legal category]. (2013). *Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of the Kyiv University of Law*, 2. Retrieved from http://kul.kiev.ua/images/chasop/2013_2/312.pdf [in Ukrainian].
5. Sobol', M.P. (2011). *Upravlinnya ryzykamy v systemi pryynyattya ta realizatsiyi derzhavno-upravlins'kykh rishen* [Risk management in the system of acceptance and implementation of state-management decisions]. Extended abstract of candidate's thesis. Zaporizhzhya [in Ukrainian].
6. Hrechanyuk, S.K. (2010). *Faktory, yaki vplyvayut' na orhanizatsiyu vnutrishn'oyi vzayemodiyi strukturykh pidrozdiliv ustanov vykonannya pokaran'* [Factors influencing the organization of internal interaction of structural units of penitentiary institutions]. *Nauka i pravookhorona – Science and law enforcement*, 4, 259–265. Retrieved from http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/1001/1/1009_IR.pdf [in Ukrainian].
7. Tkachova, O.V. (2014). *Bezpeka personalu ustanov vykonannya pokaran' yak element rezhymu pozbavlennya voli* [Security of penitentiary personnel as an element of detention]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava - Journal of the Kyiv University of Law*, 3. Retrieved from [Retrieved from file:///C:/Users/User/Downloads/Chkup_2014_3_55%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Chkup_2014_3_55%20(1).pdf) [in Ukrainian].
8. Perehudov, A. H. (1996). *Ponyatyie obespechenyya bezopasnosti v YTU, eho pryntsypy, zadachy y orhanyzatsyonno-pravovye osnovy (kurs lektsyy po obespechenyyu bezopasnosti, poryadka yspolnenyya y otbyvanyya nakazanyya v YTU)* [The notion of security in ITU, its principles, tasks and organizational and legal bases (course of lectures on security, order of execution and serving of penalties in ITU)]. Ufa [in Ukrainian].
9. Pidvysots'kyy, R. M. (2015). *Bezpeka v Derzhavniy kryminal'no-vykonavchiy sluzhbi Ukrayiny* [Safety in the State Criminal Execution Service of Ukraine]. *Chasopys Akademiyi advokatury Ukrayiny – Journal of the Academy of Advocacy of Ukraine*, 2(27). (Vol.8). Retrieved from <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/viewFile/823/787> [in Ukrainian].
10. Sakhnik, O. V. (2014). *Profesiyno-psykholohichna pidhotovka personalu Derzhavnoyi penitentsiarnoyi sluzhby Ukrayiny yak zasib zabezpechennya yoho osobystoyi bezpeky ta nadiynosti* [Professional psychological training of the personnel of the State Penitentiary Service of Ukraine as a means of ensuring his]. *Yurydychna psykholohiya ta pedahohika – Legal psychology and pedagogy*, 1. Retrieved from http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/710/1/sahnik_ua.pdf [in Ukrainian].
11. Pidvysots'kyy, R.M. (2016). *Pravove zabezpechennya bezpeky zasudzhennykh ta personalu v ustanovakh vykonannya pokaran'* [Legal security of convicted prisoners and staff in penitentiary institutions]. *Pravo i suspil'stvo – Law and society*, 1 part 2. Retrieved from http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/1_2016/part_2/27.pdf [in Ukrainian].

12. Shcherbakov, A. V. 2010 *Teoretycheskye y orhanyzatsyonnye aspekty bezopasnosti uholovno-yspolnytel'noy systemy [Theoretical and organizational aspects of the security of the criminal-executive system]. Vestnyk Vladymyrskoho yurydycheskoho ynstytuta – The Bulletin of the Vladimir Institute of Law, 4, S. 50–53 [in Ukrainian].*
13. *Pro derzhavnyy zakhyst pratsivnykiv sudu i pravoohoronnykh orhaniv. Zakon Ukrayiny [On State Protection of Court Workers and Law Enforcement Bodies Law]. (1994, February 4). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny - Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, 11, st.50 [in Ukrainian].*
14. *Pro zatverdzhennya Poryadku zdiysnennya zakhodiv shchodo zabezpechennya bezpeky osib, yaki trymayut'sya v ustanovakh vykonannya pokaran' ta slidchykh izolyatorakh. Nakaz Ministestva yustytitsiyi Ukrayiny № 1408/5 [On Approval of the Procedure for the Implementation of Measures to Ensure the Security of Persons Maintained in Penitentiary Institutions and Investigation Deputies. Order of the Ministry of Justice of Ukraine № 1408/5]. (25.04.2017) (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0299-14> [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 23.11.2017.

Сергій Коханчук,

*аспірант кафедри адміністративного,
фінансового та господарського права*

Академії праці та соціальних відносин (Київ)

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ, СПРЯМОВАНІ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Досліджено окремі аспекти діяльності органів місцевого самоврядування та громадськості в зарубіжних країнах, спрямовані на забезпечення прав осіб з інвалідністю. Запропоновано впровадити досвід окремих країн світу у національне законодавство з метою удосконалення діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Ключові слова: *особа з інвалідністю, органи місцевого самоврядування, громадськість, програми, плани, права, свободи.*

Коханчук С.

Отдельные аспекты деятельности органов местного самоуправления и общественности в зарубежных странах, направленных на обеспечение прав инвалидов

Исследованы отдельные аспекты деятельности органов местного самоуправления и общественности в зарубежных странах, направлены на обеспечение прав лиц с инвалидностью. Предложено внедрить опыт отдельных стран мира в национальное законодательство с целью усовершенствования деятельности субъектов публичной администрации.

Ключевые слова: *человек с инвалидностью, органы местного самоуправления, общественность, программы, планы, права, свободы.*

Kohanchuk S.

Specific aspects of the activities of local self-government or public organizations in the foreign countries, governing the protection of the protection of the rights of persons with disabilities

The article examines some aspects of the activities of local self-government bodies and the public in foreign countries aimed at ensuring the rights of persons with disabilities. It is proposed to implement the experience of individual countries in the national legislation in order to improve the activities of public administration actors.

Keywords: *person with disabilities, bodies of local self-government, public, programs, plans, rights, freedom.*

Постановка проблеми. Виходячи з того, що в Україні сьогодні залишається нагальною проблема реалізації та захисту прав і свобод інвалідів на місцях, заслуговує на увагу досвід роботи органів місцевого самоврядування у зарубіжних країнах. Зарубіжна практика реалізації прав та свобод осіб з інвалідністю на місцях спрямована на створення локального безбар'єрного середовища у межах провінції, муніципалітету, міста. Місцева політика, впроваджуючи загальнодержавне законодавство, розробляє місцеві програми економічного та соціального розвитку регіонів, які можуть йти на крок вперед, порівняно з національною стратегією. Насамперед це залежить від сформованого часом місцевого бюджету в умовах децентралізації. Зазначена зарубіжна практика заслуговує на увагу та подальше впровадження в Україні.

Стан дослідження. Дослідженню зарубіжного досвіду реалізації та захисту прав осіб з інвалідністю були присвячені праці А. М. Куца, Н. П. Коробенко, В. М. Кондратенко, О. В. Паровишник, С. В. Пасічніченко, Є. Ю. Соболя та ін.

Метою даної статті є дослідження зарубіжного досвіду діяльності органів місцевого самоврядування та громадськості в контексті забезпечення прав осіб з інвалідністю та його впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу. На регіональному рівні політика щодо інвалідів у Швеції реалізується в діяльності окружних рад та муніципалітетів. Саме вони відповідають за охорону здоров'я, медичне обслуговування, освіту та соціальне забезпечення у вигляді державної підтримки і послуг, до яких належать надання особистої допомоги, спеціальних транспортних послуг, а також грантів на переобладнання та автоматизацію будинку або транспорту для людей з обмеженими можливостями, що дозволяє їм вести незалежний, активний спосіб життя. Такі гранти надаються муніципалітетам державою з метою реалізації цих послуг для осіб з будь-яким видом інвалідності та є важливим напрямом політики уряду.

© Сергій Коханчук, 2017

У 2013 р. Міністерство закордонних справ Італії та Міжнародна Організація Італії прийняли Спільний план дій щодо справ, пов'язаних з інвалідністю, який ставить Італію на лідируючу позицію серед 153 країн, які ратифікували Конвенцію про захист прав осіб з обмеженими можливостями (78% з яких є членами ООН). План дій є результатом співпраці між Міністерством закордонних справ та Італійською організацією з питань інвалідності та розвитку), які фактично створили робочий орган та декілька технічних груп для розробки та затвердження Плану дій, в якому беруть участь також інші зацікавлені сторони громадянського суспільства.

Програма реабілітації на базі громади – це стратегія розвитку, спрямована на підвищення якості життя людей з інвалідністю та їх сімей, які намагаються задовольнити свої основні потреби шляхом участі в процесі розвитку громади, до якої вони належать, та соціальної інтеграції. В останні роки міжнародні дебати запропонували відмовитися від попереднього підходу до нового визначення поняття «Інтелектуальний розвиток на основі громади». В рамках зазначеної програми інваліди беруть участь у реабілітаційних проєктах не тільки з медичної точки зору, але також з урахуванням усіх аспектів і сфер життя: від спілкування до можливості повноцінно працювати, здобувати освіту та розширювати свої можливості. Все це робиться відповідно до цілісного підходу до особистості та безпосереднього залучення місцевої громади [1].

Заслугує на увагу надання послуг особам з порушеннями зору, слуху та мови, що здійснюється органами місцевого самоврядування Данії. Так, особи віком від 18 років з порушеннями зору, слуху та мови мають право на допомогу контактної особи або супровід. Останній не може надаватися особам з обмеженими функціональними можливостями, викликаними психічним захворюванням. Ці особи можуть бути призначені як соціальними службами місцевих органів влади, так і за бажанням особи з інвалідністю. У разі, якщо інвалід сам обирає контактну особу, місцева влада зобов'язана фінансувати ці витрати та має принаймні один раз на рік контролювати роботу цієї особи.

Органи місцевого самоврядування Польщі через створені на місцях центри реабілітації інвалідів вирішують питання підготовки, перепідготовки та працевлаштування осіб з обмеженими можливостями, які потребують спеціалізованої програми навчання та соціальної реабілітації, адаптації робочих місць для потреб осіб з обмеженими можливостями, а також для допомоги сім'ям з дітьми-інвалідами тощо. Органи місцевого самоврядування отримують фінансову допомогу з Державного фонду реабілітації людей з обмеженими можливостями (PFRON) для реалізації цих заходів.

Поряд з цим в Канаді реалізують місцеві програми, спрямовані на підтримку незалежного проживання осіб з обмеженими можливостями в суспільстві за допомогою різних програм та послуг, таких як програма «Перехідне життя»; «Програма розвитку та навчання»; «Домашні служби підтримки» та «Програма підтримки інвалідності» [2].

Пріоритетним напрямом у роботі органів місцевого самоврядування зарубіжних країн є забезпечення отримання інвалідом необхідних послуг за місцем проживання. З цією метою у багатьох зарубіжних країнах функціонують соціальні центри для осіб з інвалідністю, що підпорядковуються місцевим органам, до складу яких, крім соціальних працівників, входять психологи, терапевти, медсестри, вчителі, інші необхідні спеціалісти.

У багатьох країнах на місцях створюються служби з працевлаштування інвалідів, в яких інвалідам надається допомога в пошуках роботи, виділяються кошти для оплати спеціального транспорту, забезпечується робоче місце необхідним обладнанням. У Великобританії, зокрема, існує комплексна схема допомоги інвалідам у роботі, яка містить спеціальні види допомоги за схемою зайнятості, доплату для робочої сили на транспорт, придбання пристроїв для будинку та його обладнання; службу особистого читця та ін. [3, с. 68].

Окрім того, органи місцевого самоуправління надають фінансову допомогу особам з інвалідністю. Так, наприклад, із загальної суми виділених коштів для комітетів соціального захисту в графствах Великобританії приблизно 30% спрямовується на соціальну підтримку інвалідів. Рада графства може надати субсидію (дотацію) для оплати часткової вартості придбання обладнання або переобладнання будинку інваліда [3, с. 67].

Отже, дослідження діяльності органів місцевого самоврядування зарубіжних країн дозволяє зробити висновок, що, по-перше, вони є координаторами та ініціаторами виконання законів та державних програм щодо реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю, на які уряд покладає значну частину завдань соціальної та професійної реабілітації інвалідів; по-друге, вони допомагають вирішити нагальну проблему – забезпечити медичну реабілітацію, соціальну адаптацію інвалідів безпосередньо за місцем їх проживання.

Аналіз зарубіжного досвіду діяльності органів публічної влади щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів свідчить також ще про одну тенденцію останніх років – співпрацю державних органів і не-

комерційних (добровільних) організацій (НКО), до яких належать неурядові організації, що є безпосередніми постачальниками послуг (медичних, освітніх, реабілітаційних тощо), громадські, науково-дослідні, правозахисні організації, фонди та ін. Така співпраця отримала назву «соціального партнерства», що розглядається як взаємодія організацій різної юрисдикції для надання населенню соціальної допомоги та послуг нематеріального характеру. Саме таке соціальне партнерство держави, НКО і бізнесу західні експерти розглядають як шлях до вирішення проблем, пов'язаних із реалізацією та захистом прав і свобод інвалідів [4, с. 245].

На сьогодні розрізняють такі моделі соціальної політики західних країн щодо інвалідів, в яких НКО відіграють різну роль: соціал-демократичну, за якої відповідальність за соціальне благополуччя громадян покладається на державу, а некомерційні організації як структури підтримки громадян практично відсутні (Швеція); консервативну, яка характеризується значною роллю громадських організацій у вирішенні соціальних проблем громад і тісною співпрацею некомерційних організацій і державних структур (Польща, Угорщина, Німеччина, Франція, Англія та багато інших країн); ліберальну, в якій використовуються адресні програми соціальної допомоги для підтримки осіб, що потребують соціального захисту, зокрема особи з інвалідністю (США) [5, с. 10].

Посилаючись на узагальнення А. В. Матвійчука, О. А. Корнієвський зауважує, що у західних демократіях у найбільш загальному вигляді вітчизняні дослідники виділяють три основні моделі функціонування громадських організацій (третього сектору): англосаксонський тип громадських формувань (Великобританія, Швейцарія); модель континентально-європейського типу (Австрія, Бельгія, Італія, Німеччина, Франція); скандинавський тип (Данія, Фінляндія, Нідерланди, Норвегія, Швеція) [6, с. 49–51].

Прикладом першого типу організацій є центри незалежного життя – поширені на Заході некомерційні організації, якими керують інваліди. В основі концепції незалежного життя осіб з інвалідністю лежать такі поняття, як самовизначення, самодопомога, самостійність, відповідальність за своє життя та споживчий контроль [7, с. 33].

Діяльність центрів незалежного життя спрямована на інформування та надання довідкової інформації; консультування «рівними» (обмін досвідом; індивідуальні консультації щодо захисту прав та інтересів інвалідів; надання різних послуг [7, с. 32].

До організацій другого типу належать НКО, члени яких не є інвалідами і діяльність яких спрямована на реалізацію та захист прав осіб з інвалідністю.

Цікавим для нашої країни є досвід співпраці органів публічної влади зарубіжних країн з науково-дослідними організаціями, діяльність яких пов'язана із забезпеченням потреб інвалідів. Діяльність таких інститутів підтримується з боку різних фондів з метою фінансування наукових досліджень, пов'язаних з розробкою нових технологій у медицині (протезування, реабілітація тощо), техніки, що дозволяє усунути бар'єри доступності, автоматизації побутових процесів та здійснення інших заходів, спрямованих на реалізацію прав та свобод осіб з інвалідністю.

Для осіб з інвалідністю важливим, але часто неможливим є доступ до судової системи. У цьому питанні виокремлюється два основні моменти. По-перше, йдеться про доступність судових органів для інвалідів, яка полягає у доступності приміщень судів для інвалідів, а також у правовій необізнаності як інвалідів, так і юристів; по-друге, про можливість захисту прав осіб з інвалідністю у судовому порядку. У зв'язку з цим НКО пропонують заходи, спрямовані на усунення наявних бар'єрів шляхом надання безкоштовних консультацій, представництва інвалідів у суді в разі порушення їхніх прав або захисту їхніх інтересів, організації просвітницької роботи спільно з урядовими організаціями, зокрема електронне навчання осіб у межах закону [8].

Останнім часом одним із важливих питань стає питання скорочення витрат на соціальні послуги. У цьому сенсі цікавою є практика залучення державними службами на контрактній основі членів добровільних організацій для забезпечення певних послуг, що дає можливість скоротити відповідні витрати, оскільки у багатьох випадках витрати за договорами набагато нижчі, ніж утримання великого штату працівників у державних установах. На думку американських науковців, введенню контрактної системи послуг сприяли такі тенденції, як цільове соціальне обслуговування, децентралізація, ринкові механізми та деінституціоналізація [9, с. 45].

Важливим напрямом у спільній діяльності органів публічної влади і НКО є також виховна робота, спрямована на формування рівного ставлення до інвалідів. Слід акцентувати, що ця робота активізувалася у країнах ЄС та США з кінця 90-х років ХХ–початку ХХІ ст., коли стала формуватися новітня парадигма інвалідності, відповідно до якої зникає поняття «інвалідність» як таке. До виховної роботи залучаються представники державних органів, установ, викладачі шкіл, університетів, кінематографісти, письменники, які створюють позитивний образ особи з обмеженими можливостями. Зрозуміло, що у цьому напрямі є багато невирішених проблем, однак перші кроки, що заслуговують на поглиблене вивчення, уже зроблені.

Висновки. Отже, співпраця органів публічної влади зарубіжних країн і НКО щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю має велике значення, оскільки дозволяє, з одного боку, залучати інвалідів до вирішення власних проблем шляхом включення їх у роботу державних та некомерційних органів; з іншого – дозволяє органам публічної влади, змінивши ставлення до осіб з інвалідністю, більш активно залучати їх до роботи як експертів, консультантів з метою вироблення більш ефективних заходів щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів, усувати бар'єри, які заважають їм реалізувати свій потенціал як активних членів суспільства.

Дослідження питання про діяльність органів публічної влади таких країн, як Великобританія, Швеція, Данія, Польща щодо захисту прав і свобод інвалідів свідчить, що уряди провідних зарубіжних країн покладають значну частину завдань з охорони здоров'я осіб з інвалідністю, їх медичного обслуговування, освіти, соціального забезпечення у вигляді державної підтримки і послуг, до яких належать надання особистої допомоги, спеціальних транспортних послуг тощо на органи місцевого самоврядування. З метою розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, а також децентралізації публічної влади в Україні пропонуємо створити у межах пілотного проекту в окремих обласних та районних центрах (з найбільшою кількістю інвалідів) на місцях соціальні центри для осіб з інвалідністю, до роботи в яких, окрім соціальних працівників, залучати медичних, педагогічних працівників, юристів та інших необхідних спеціалістів, які б у межах робочого тижня відповідно до встановленого графіка комплексно і водночас адресно, за місцем проживання осіб з інвалідністю надавали їм необхідну допомогу у вирішенні питань медичного, соціального обслуговування, забезпечення необхідними технічними засобами та засобами протезування, вирішення житлових проблем, проблем, пов'язаних з навчанням інвалідів, наданням юридичних консультацій тощо. Такий механізм залучення до роботи у соціальних центрах фахівців не буде потребувати додаткових фінансових витрат, оскільки фінансування такого працівника буде здійснюватися за основним місцем роботи. До роботи у таких центрах слід залучати представників громадських організацій, волонтерів тощо.

Загальні принципи формування державної політики щодо осіб з інвалідністю, вироблені світовою спільнотою, полягають у: залученні осіб з інвалідністю до розробки й застосування законодавства та стратегій, що торкаються їх прав та свобод; визнанні рівності інвалідів з іншими громадянами у сфері реалізації конституційних прав і дотримання обов'язків; відповідальності уряду за розробку системи профілактики інвалідності; створенні окремих органів, які здійснюють та контролюють роботу з інвалідами за всіма напрямками з метою ефективної інтеграції їх у життя суспільства; співпраці органів публічної влади і некомерційних (добровільних) організацій у формі «соціального партнерства»; делегуванні повноважень щодо вирішення низки соціальних питань органам місцевого самоврядування.

Список використаної літератури

1. *Disability & development how to include persons with disabilities in development cooperation* [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу : http://www.ridsnetwork.org/files/2015/06/disabilitaeviluppo_eng.pdf.
2. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities: First Report of Canada* [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу : <http://www.ccdonline.ca/en/international/un/canada/crpd-first-report>.
3. Думбаев А. Е. *Инвалид, общество и право* / А. Е. Думбаев, Т. В. Попова. – Алматы : ТОО «Верена», 2006. – 180 с.
4. Соболев С. Ю. *Діяльність органів публічної влади щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів: адміністративно-правова теорія та практика* : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07 / С. Ю. Соболев. – Запоріжжя, 2015. – 546 с.
5. *Социальный заказ как инструмент социальной политики*. – Минск. : Представительство ООН/ПРООН в Республике Беларусь, 2009. – 64 с.
6. Корнієвський О. А. *Громадські об'єднання у системі національної безпеки держави* : моногр. / О. А. Корнієвський. – К. : Альтерпрес, 2010. – 396 с.
7. *К независимой жизни* : пособ. [для инвалидов и их организаций]. – М. : Библиотека НКО. – 120 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://perspektiva-inva.ru/userfiles/publication/k-nezavisimoi-zhizni.pdf>.
8. *Национальный доклад, представленный в соответствии с пунктом 15 а) приложения к резолюции 5/1 Совета по правам человека Соединенные Штаты Америки*. – ГА ООН Женева, 1–12 ноября 2010 года. – 27 с. – [Електронний ресурс] Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики. – Режим доступу : <http://ombudsman.kg/special-reports/14-nacionalnyy-doklad-predstavlennyy-v-sootvetstvii-s-punktom-15-a-prilozheniya-k-rezolyucii-5-1-soveta-po-pravam-cheloveka.html>.
9. Корнюшина Р. В. *Зарубежный опыт социальной работы*: учеб. пособ. / Р. В. Корнюшина. – Владивосток : ТИДОТ ДВГУ, 2004. – 84 с.

References

1. *Disability & development how to include persons with disabilities in development cooperation (2015)*. Retrieved from http://www.ridsnetwork.org/files/2015/06/disabilitaesviluppo_eng.pdf [in English].
2. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities: First Report of Canada (2014)*. Retrieved from <http://www.ccdonline.ca/en/international/un/canada/crpd-first-report> [in English].
3. *Dumbaev, A. E., Popova, T. V. (2006). Ynvalyd, obshchestvo y parvo [Invalid, Society and Law]. Almaty : TOO «Verena» [in Russian]*.
4. *Sobol, Ie. Iu. (2015). Diialnist orhaniv publichnoi vlady shchodo realizatsii ta zakhystu prav ta svobod invalidiv: administratyvno-pravova teoriia ta praktyka [Activity of the public authorities regarding the implementation and protection of the rights and freedoms of the disabled: administrative law theory and practice]. Extended abstract of Doctor's thesis. Zaporizhzhia [in Ukrainian]*.
5. *Sotsyalnyi zakaz kak ynsstrument sotsyalnoi polityky [Social order as a tool of social policy]. (2009). Mynsk: Predstavyltstvo OON/PROON v Respublyke Belarus [in Russian]*.
6. *Korniiievskiy, O. A. (2010). Hromadski ob'iednannia u systemi natsionalnoi bezpeky derzhavy [Public associations in the system of national security of the state]. Kyiv: Alterpres [in Ukrainian]*.
7. *K nezavysymoi zhizny : posobyie dlia ynvalyidov y ykh orhanyzatsyi [An independent life: a manual for people with disabilities and their organizations]. Moskva: Byblyoteka NKO. Retrieved from <http://perspektiva-inva.ru/userfiles/publication/k-nezavisimoi-zhizni.pdf> [in Russian]*.
8. *Natsyonalnyi doklad, predstavlennyi v sootvetstviy s punktom 15 a) prylozheniya k rezoliutsyy 5/1 Soveta po pravam cheloveka Soedynennye Shtaty Ameryky [National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 of the United States of America]. HA OON, Zheneva, 1–12 noiabria 2010 hoda. (GA UN, 1-12 November 2010). Retrieved from <http://ombudsman.kg/special-reports/14-nacionalnyy-doklad-predstavlennyy-v-sootvetstviy-s-punktom-15-a-prilozheniya-k-rezolyucii-5-1-soveta-po-pravam-cheloveka.html> [in Russian]*.
9. *Korniushyna, R. V. (2004). Zarubezhnyi opyt sotsyalnoi raboty [Foreign experience of social work: a manual]. Vladyvostok: TYDOT DVHU [in Russian]*.

Стаття надійшла до редакції 29.11.2017.

Нікіта Лихачов,

аспірант кафедри конституційного права
Київського національного університету
ім. Т. Шевченка

ПРОЦЕДУРА РЕЗОЛЮЦІЇ (ВОТУМУ) НЕДОВІРИ ЯК ФОРМА ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

Досліджено парламентську відповідальність Кабінету Міністрів України, зокрема однієї з її форм – резолюції (вотуму) недовіри. Визначено поняття та проаналізовано ознаки парламентської відповідальності уряду України. Розглянуто процедуру резолюції недовіри Кабінету Міністрів України.

Ключові слова: уряд, Кабінет Міністрів України, парламентська відповідальність, резолюція (вотум) недовіри.

Лихачов Н.

Процедура резолюції (вотума) недовіри як форма парламентської відповідальності Кабінета Міністрів України

Исследовано парламентскую ответственность Кабинета Министров Украины, в частности одной из ее форм – резолюции (вотума) недовіри. Дано понятие и проанализированы признаки парламентской ответственности правительства Украины. Рассмотрена процедура резолюция недовіри Кабинету Министров Украины.

Ключевые слова: правительство, Кабинет Министров Украины, парламентская ответственность, резолюция (вотум) недовіри.

Lykhachov N.

The procedure of filing the motion (vote) of no confidence as one of the forms of parliamentary responsibility of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

This article is conducting a research on parliamentary responsibility of the Cabinet of Ministers of Ukraine – the motion (vote) of no confidence, in particular, as one of its forms. The notion and attributes of parliamentary responsibility of the Ukrainian government are revealed and analysed in the article. In addition, the procedure of filing the motion of no confidence is considered.

Keywords: government, the Cabinet of Ministers of Ukraine, parliamentary responsibility, motion (vote) of no confidence.

Постановка проблеми. Серед найбільших проблем державотворення, які протягом багатьох років не втрачають своєї актуальності, істотне місце займають питання організації та функціонування уряду. Повною мірою це стосується й Кабінету Міністрів України – вищого органу виконавчої влади України. Ефективність функціонування Кабінету Міністрів України залежить великою мірою від наявності дієвих інституціональних механізмів його відповідальності перед Верховною Радою України. Парламентська відповідальність вищого органу виконавчої влади сприяє взаємодії між законодавчою та виконавчою гілками влади, спонукає уряд до виконання ним своєї програми, розробки необхідних проектів законів та прийняття власних нормативно-правових актів.

Стан дослідження. В вітчизняній юридичній науці питанню парламентської відповідальності, та відповідальності Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України, приділяли увагу С. Сорока, Ю. Барабаш, О. Майданник, О. Совгіря, Р. Павленко та ін. Можна згадати дослідження О. Совгірі, в яких розглядається парламентська відповідальність уряду як одного з елементів його правового статусу; роботи О. Майданник, присвячені аналізу контрольної функції парламенту; в дослідженнях Ю. Барабаша аналізуються проблеми здійснення парламентського контролю в Україні. Однак досліджень, присвячених саме порядку прийняття резолюції (вотуму) недовіри Кабінету Міністрів України, досить мало. У зв'язку з цим, метою нашого дослідження є аналіз парламентської процедури резолюції (вотуму) недовіри уряду України.

Виклад основного матеріалу. В Україні інститут парламентської відповідальності уряду безпосередньо пов'язаний з проблемою вибору оптимальної форми правління та залишається дискусійним

протягом усього конституційного процесу. В перші роки незалежності конституційну основу організації та діяльності органів державної влади становила Конституція УРСР 1978 р. Її норми передбачали відповідальність Ради Міністрів УРСР перед Верховною Радою УРСР, а в період між сесіями – перед її Президією. З запровадженням 5 липня 1991 р. посади Президента УРСР як вищої посадової особи Українського держави і глави виконавчої влади, Законом України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» № 1554-ХІІ від 17.09.1991 р. були внесені зміни в ч. 1 ст. 117 Конституції УРСР, відповідно до яких встановлювався принцип відповідальності Кабінету Міністрів України не тільки перед Верховною радою України, а й перед Президентом України [1]. Однак в 1992 р. з метою усунення двовладдя в системі виконавчої влади Закон України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» № 2113-ХІІ від 14.02.1992 р. передбачив підпорядкованість Кабінету Міністрів України Президенту України і підзвітність і відповідальність його перед Верховною Радою України. Також закон передбачав право Верховної Ради України виразити недовіру Прем'єр-міністру України, окремим членам Кабінету Міністрів України або Кабінету Міністрів України загалом. В такій редакції конституційна норма діяла до прийняття Конституційного договору.

Тривалий конституційний процес та протистояння між гілками влади призвели в 1995 р. до політичної кризи, а потім до укладення Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття Конституції України» від № 1к/95-ВР. 08.06.1995 р. Ст. 29 Конституційного договору визначала Кабінет Міністрів України як центральний колегіальний орган державної виконавчої влади, підпорядкований Президенту України і відповідальним перед ним [2]. Ст. 33 договору передбачала право Верховної Ради України приймати рішення про вотум недовіри Кабінету Міністрів України загалом чи окремим його членам у разі несвоєчасного подання проекту Державного бюджету України.

З прийняттям 28.06.1996 р. Конституції України був закріплений принцип відповідальності Кабінету Міністрів України перед Президентом України, а також підконтрольності та підзвітності його Верховній Раді України у межах, передбачених у ст. ст. 85, 87 Конституції України. (ч. 2 ст. 113). Щодо інституту парламентської відповідальності уряду, ч. 1 ст. 87 Основного Закону передбачає, що Верховна Рада України за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Після проведення Конституційної реформи з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 08.12.2004 р. та закріпленням такої форми правління, як парламентсько-президентська республіка, ч. 2 ст. 113 Основного Закону було закріплено відповідальність Кабінету Міністрів України перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольність і підзвітність Верховній Раді України [3]. Також суттєвих змін зазнала ст. 87 Конституції України: серед суб'єктів ініціювання питання про винесення недовіри, крім однієї третини народних депутатів України, був названий і Президент України, а також розширено перелік обмежень для винесення вотуму недовіри уряду. З прийняттям Рішення Конституційного Суду №20-рп/2010 від 30.09.2010 р. вищезазначений закон було визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. Наслідком стало повернення України до президентсько-парламентської форми правління та відповідальності уряду в редакції Конституції 1996 р.

З прийняттям Постанови Верховної Ради України № 750-VII від 22.02.2014 р. було визнано такими, що є чинними на території України, положення Конституції України, прийнятої на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р., зі змінами і доповненнями, внесеними законами України № 2222-IV від 8 грудня 2004 р., від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VI в Україні було повернено парламентсько-президентську форму правління з властивими їй особливостями парламентської відповідальності уряду. Тому на сьогодні відповідно до ч. 1 ст. 113 Конституції України, Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією.

Наслідком підконтрольності та підзвітності уряду є його відповідальність перед єдиним органом законодавчої влади – Верховною Радою України. Широке використання різних форм парламентської відповідальності (вотуму довіри, резолюції недовіри, імпічменту та ін.) є характерною рисою парламентської та змішаної форм правління. Деякі з цих форм застосовуються в Україні як парламентсько-президентській республіці. Дослідимо ці форми та процедури їх реалізації більш докладно.

Вважаємо, що під процедурою парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України слід розуміти різновид парламентської процедури, що реалізується в передбачених Конституцією та законами України формах та складається із певної послідовності дій Верховної Ради України, спрямованих на прийняття рішення про відставку уряду або його окремих членів з метою забезпечення стабільності та ефективності функціонування вищого органу виконавчої влади. Парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України характеризується такими рисами, як:

- за своєю правовою природою може мати як юридичний, так і політичний характер;
- її форми закріплюються в Конституції України, а процедури їх реалізації в Регламенті Верховної Ради України, Законі України «Про Кабінет Міністрів України» та інших законах;
- може мати як колективний, так й індивідуальний характер;
- метою її застосування є стабільність та ефективність функціонування не тільки Кабінету Міністрів України, але й усієї системи органів державної влади;
- має взаємний характер, який характеризується правом Президента України достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України парламентом не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України;
- реалізується у певних формах.

Відповідно до ст. 87 ч. 3 ст. 115 Конституції України, такою формою є резолюція недовіри Кабінету Міністрів України. Резолюція недовіри має деструктивний характер і не передбачає обов'язку парламенту пропонувати главу нового вищого органу виконавчої влади одночасно з її прийняттям. Дослідимо процедуру реалізації цієї форми відповідальності Кабінету Міністрів України більш детально.

Відповідно до ч. 1 ст. 87 Конституції України, Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш, як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України [4]. Слід зазначити, що те, що резолюція недовіри, яка має наслідком відставку Кабінету Міністрів України, може здійснюватись Верховною Радою України за безпосередньої ініціативи Президента України є достатньо специфічною, властивою саме для національного законодавства.

Відповідно до Регламенту Верховної Ради України, процедура винесення резолюції недовіри складається з таких етапів:

– підготовка до розгляду Верховною Радою питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. Цей етап, відповідно до ст. 231 Регламенту Верховної Ради, України складається з таких підетапів:

а) ініціювання питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. Питання про відповідальність уряду виноситься на розгляд парламенту за пропозицією не менш, як однієї третини народних депутатів від його конституційного складу, підтриманою їх підписами. Крім того, така пропозиція згідно з вищезазначеними положеннями Конституції України та ч. 1 ст. 14 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», може бути винесена й Президентом України. Це питання включається до порядку денного сесії Верховної Ради без голосування;

б) формулювання комітетами парламенту запитань до уряду. Після внесення на розгляд Верховної Ради питання про відповідальність Кабінету Міністрів України комітети, відповідно до предметів їх відання не пізніше, як у чотириденний строк, формулюють і направляють через Апарат Верховної Ради питання до Кабінету Міністрів України, на які вони хотіли б отримати відповіді до розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України (ч. 2 ст. 231 Регламенту Верховної Ради України);

в) підготовка і направлення урядом інформації щодо порушених питань. Кабінет Міністрів України у триденний строк після отримання запитань від комітетів направляє комітетам відповіді на них. Інформацію з питання про відповідальність Кабінету Міністрів згідно з ч. 2 параграфу 135 Регламенту Кабінету Міністрів України готують визначені Прем'єр-міністром центральні органи виконавчої влади [5]. Узагальнений варіант інформації Кабінету Міністрів України разом з відповідями на запитання, що надійшли від комітетів, направляється до Апарату Верховної Ради, після чого у терміновому порядку надається народним депутатам;

г) розгляд на рівні комітетів Верховної Ради України питання про відповідальність уряду. Після отримання відповідей на поставлені запитання комітети розглядають питання про відповідальність Кабінету Міністрів України на своїх засіданнях. За результатом розгляду такого питання комітет, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», приймає рекомендації. Також комітети мають право виступу представника від комітету на пленарному засіданні при розгляді Верховною

Радою України питання щодо резолюції недовіри (ч. 4 ст. 231 Регламенту Верховної Ради України). На цьому підетапі, як зазначають С. В. Лінецький та В. П. Крижанівський, забезпечується можливість отримання інформації від Уряду стосовно найважливіших аспектів його діяльності, зокрема тих, які стали фактичними (правовими) підставами для формулювання подання щодо його відповідальності перед парламентом України [6, с. 595];

д) включення питання про відповідальність Кабінету Міністрів України до порядку денного сесії Верховної Ради України. Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України розглядається на пленарному засіданні Верховної Ради не пізніше, ніж через 10 днів після внесення пропозицій (ч. 4 ст. 231 Регламенту Верховної Ради України).

– Наступний етап – розгляд Верховною Радою питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. На пленарне засідання Верховної Ради України запрошуються всі члени Кабінету Міністрів України. У разі розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України за пропозицією Президента України у пленарному засіданні Верховної Ради України бере участь Президент України. Складається з таких підетапів:

а) доповідь ініціатора питання про відповідальність уряду. Відповідно до ч. 1 ст. 232 Регламенту Верховної Ради України, розгляд питання про відповідальність Кабінету Міністрів України починається з доповіді народного депутата, уповноваженого з числа народних депутатів, які ініціювали питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. Для доповіді надається до 45 хвилин. Після закінчення доповіді доповідач протягом 45 хвилин відповідає на усні запитання представників депутатських фракцій (депутатських груп) та інших народних депутатів;

б) виступ глави уряду. Під час розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів на пленарному засіданні Верховної Ради виступає Прем'єр-міністр. Слово для виступу надається Прем'єр-міністру України, а в разі його відсутності з поважних причин – Першому віце-прем'єр-міністру України після закінчення відповідей на запитання до 45 хвилин. Крім того, на пропозицію депутатської фракції (депутатської групи), комітету Верховна Рада може прийняти рішення про заслуховування інформації членів Кабінету Міністрів України. Для інформації члену Кабінету Міністрів України надається до 15 хвилин. Після інформації член Кабінету Міністрів України протягом 15 хвилин відповідає на запитання представників депутатських фракцій (депутатських груп);

в) виступи представників комітетів та депутатських фракцій. Після доповіді та відповідей на запитання надається слово для виступу представникам комітетів та депутатських фракцій (депутатських груп) тривалістю до трьох хвилин;

г) голосування щодо прийняття резолюції недовіри. Після закінчення обговорення проводиться голосування Кабінету Міністрів України. Резолюція недовіри Кабінету Міністрів України вважається прийнятою, якщо за неї проголосувала більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради. Таке рішення приймається шляхом відкритого поіменного голосування. Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України має наслідком відставку Кабінету Міністрів України (ч. ч. 4, 5 Регламенту Верховної ради України [7]).

Якщо звернутися до практики використання процедури парламентської відповідальності уряду України у формі резолюції недовіри, можна навести такі приклади його успішного використання:

– 26 квітня 2001 р. парламентом було оголошено недовіру прем'єрові В. Ющенку (Резолюція про недовіру Кабінетові Міністрів України від 26.04.2001 № 2393-III). Підставою прийняття резолюції було те, що 17 квітня 2001 р. Верховна Рада України заслухала звіт Кабінету Міністрів України про хід виконання програми діяльності уряду. За результатами розгляду звіту роботу уряду було визнано незадовільною та зазначено, що здійснення урядової програми «Реформи заради добробуту» призвело не до стабілізації у вітчизняній економіці, а до загострення соціально-економічних проблем в суспільстві [8]. Наслідком прийняття резолюції недовіри стало підписання 28 квітня 2001 р. Указу Президента України «Про відставку Кабінету Міністрів України»;

– 3 березня 2010 р., розглянувши питання про відповідальність Кабінету Міністрів України за соціально-економічну ситуацію в Україні, Верховна Рада України прийняла резолюцію недовіри уряду Ю. Тимошенко (Постанова Верховної Ради України «Про відповідальність Кабінету Міністрів України» № 1928-VI від 3 березня 2010 р.).

Для забезпечення політичної стабільності й попередження занадто часті зміни урядів Конституцією та законами України, передбачені певні обмеження щодо застосування процедури парламентської відповідальності уряду у формі резолюції недовіри, у тому числі й у разі відхилення питання про недовіру

уряду. Метою застосування таких обмежень, як зазначає Р. С. Мартинюк, є забезпечення оптимального балансу між стабільністю кабінету та його відповідальністю. Уряди можуть бути відповідальними і водночас стабільними, якщо процедура їх відповідальності перед парламентом є складною і обмежена низкою умов [9]. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 87 Конституції України та ч. 5 ст. 14 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України.

Слід зазначити, що конституціями більшості зарубіжних держав передбачена ситуація, коли повторно пропозицію про вотум недовіри може бути внесено і до закінчення встановленого конституцією терміну, зокрема, якщо ініціатором резолюції недовіри виступає більша кількість депутатів, ніж при винесенні попередньої резолюції (зокрема, 115 членів Сейму Польщі, абсолютна більшість загального числа депутатів парламенту Греції тощо). На необхідності законодавчого закріплення можливості подолання мораторію на заборону ставити питання про недовіру уряду протягом певного часу або в певних ситуаціях наполягають й українські вчені-конституціоналісти. Зокрема, на думку Р. М. Павленка, слід змінити положення ст. 87 Конституції України щодо неможливості розгляду питання про оголошення уряду вотуму недовіри протягом однієї сесії або року з дня затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів: передбачити можливість постановки такого питання навіть за означених умов – але тільки в разі, якщо цю пропозицію підтримують не менше 3/5 від конституційної кількості депутатів палати [10, с. 211–212]. Як зазначає з цього природу Р. С. Мартинюк, доцільно відмовитися від імперативного характеру мораторію на право Верховної Ради України висловлювати резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України. Адже в діяльності Уряду можуть бути виявлені такі порушення Програми його діяльності: зловживання прем'єром владою, загальний і безсумнівний неуспіх урядової політики тощо, які стануть достатньо вагомими причинами таких екстраординарних дій Верховної Ради України [11, с. 91]. Підтримує точку зору науковців й О. В. Совгіря [12, с. 32].

Підтримуючи вищезазначених науковців, вважаємо за необхідне змінити положення ст. 87 Конституції щодо неможливості розгляду питання про прийняття резолюції недовіри протягом однієї сесії або року з дня затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів: передбачити можливість постановки такого питання навіть за означених умов – але в тому разі, якщо ця пропозиція буде винесена більшістю, а прийнята 2/3 від конституційного складу Верховної Ради України.

За характером суб'єкта відповідальності парламентська відповідальність може мати не тільки колективний, але й індивідуальний характер, коли недовіру може бути висловлено не тільки уряду загалом, а й окремим міністрам. Це надає можливість контролювати якість роботи окремих міністерств, не вдаючись до відставки усього уряду. Можливість індивідуальної парламентської відповідальності міністра існує в Австрії, Великобританії, Італії, Латвії, Польщі, Греції та закріплюється конституціями цих держав. Ст. 87 Конституції України не передбачає винесення резолюції недовіри окремому члену Кабінету Міністрів України. Хоча п. 12 ст. 85 Основного Закону передбачається, що до повноважень Верховної Ради України належить вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України. Крім того, згідно зі ст. 18 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», член Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) може бути звільнений з посади Верховною Радою України:

- 1) шляхом прийняття відставки члена Кабінету Міністрів України за поданою ним заявою про відставку;
- 2) за поданням Прем'єр-міністра України (стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України);
- 3) за поданням Президента України – Міністр закордонних справ України та Міністр оборони України;
- 4) за власною ініціативою [13].

Таким чином, п. 4 ст. 18 вищезазначеного закону, передбачаючи право Верховної Ради України звільняти членів Кабінету Міністрів України за власною ініціативою, закріплює саме таку форму парламентської відповідальності, як індивідуальний вотум (резолюція) недовіри. Цей інститут, на думку І. Б. Коліушко, є надзвичайно важливим, підкреслює політичну сутність посади члена уряду, дає змогу окреслити межі політичної відповідальності цієї особи лише тими діями, які вона вчиняє чи на які погоджується [14, с. 10].

Підстави парламентської відповідальності члену уряду встановлюються ст. 45 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Зокрема, згідно з ч. ч. 2-4 ст. 45 вищезазначеного закону, члени Кабінету Міністрів України особисто несуть відповідальність за стан справ у доручених їм сферах державного управління. Члени Кабінету Міністрів України за вчинення правопорушень несуть відповідальність відповідно до закону. Члени Кабінету Міністрів України за вчинення корупційних правопорушень або порушення вимог до поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави (заборона використання службового становища в особистих цілях, запобігання конфлікту інтересів тощо), можуть бути звільнені Верховною Радою України в порядку, визначеному частиною першою статті 18 Закону [13]. Однак процедури його прийняття законом майже не встановлено. Частинами 2, 3 ст. 18 лише закріплюється, що Рішення Верховної Ради України про звільнення з посади члена Кабінету Міністрів України приймається у формі постанови Верховної Ради України. Член Кабінету Міністрів України звільняється з посади з дня прийняття відповідного рішення Верховною Радою України.

Вважаємо, що ця прогалина в законодавстві має бути усунена таким шляхом: право Верховної Ради України щодо прийняття резолюції недовіри члену Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України має бути встановлено в Конституції України; процедура винесення такої резолюції повинна закріплюватися Регламентом Верховної Ради України.

Вважаємо що зміни, запропоновані нами щодо процедури резолюції недовіри уряду України сприятимуть поліпшенню якості парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України більш конструктивній взаємодії між ним та парламентом, створять належні стимули до ефективної діяльності вищого органу виконавчої влади.

Список використаної літератури

1. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон України № 1554-ХІІ від 17.09.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1554-12>.
2. Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття Конституції України : Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України № 1к/95-ВР від 08.06.1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80>.
3. Про внесення змін до Конституції України : Закон України № 2222-IV від 08.12.2004 р. ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed20060101/page2>.
4. Конституція України : № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України № 950 від 18.07.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF/page5>.
6. Коментар до Регламенту Верховної Ради України / Лінецький С. В., Крижанівський В. П. – К., 2015. – 730 с.
7. Регламент Верховної Ради України : № 1861-VI від 10.02.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.
8. Про недовіру Кабінетові Міністрів України : Резолюція Верховної Ради України № 2393-III від 26.04.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2393-14>.
9. Мартинюк Р. С. Парламентська відповідальність уряду в зарубіжній та вітчизняній практиці: компаративний аналіз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naub.org.ua/?p=1171>.
10. Павленко Р. М. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід / Р. М. Павленко. – К. : КМ Академія, 2002. – 253 с.
11. Мартинюк Р. Інститут парламентської відповідальності уряду в Україні за змістом Конституції України в редакції від 8 грудня 2004 р. // Вісник Академії правових наук України. – 2007. – № 4 (51). – С. 84–91.
12. Совгіря О. В. Парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України: теоретичні та практичні аспекти // Адвокат. – 2012. – № 12 (147). – С. 28–35.
13. Про Кабінет Міністрів України : Закон України № 794-VII від 27.02.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
14. Коліушко І. Б. Про запровадження у сферу виконавчої влади посад державних політичних діячів / І. Коліушко, В. Тимошук // Право України. – 2000. – № 2. – С. 10–12.

References

1. *Pro vnesennya zmin i dopovnen' do Konstytutsiyi (Osnovnoho Zakonu) Ukrayins'koyi RSR. Zakon Ukrayiny № 1554-XII [On amendments and additions to the Constitution (Basic Law) of the Ukrainian SSR. Law of Ukraine № 1554-XII]. (1991, 17 September). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1554-12> [in Ukrainian].*
2. *Pro osnovni zasady orhanizatsiyi ta funktsionuvannya derzhavnoyi vlady i mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini na period do pryynyattya Konstytutsiyi Ukrayiny. Konstytutsiynyy dohovir mizh Verkhovnoyu Radoyu Ukrayiny ta Prezydentom Ukrayiny № 1k/95-VR [About the basic principles of organization and functioning of the state power and local self-government in Ukraine for the period before the adoption of the Constitution of Ukraine. Constitutional agreement between the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine № 1k/95-VR]. (1995, 08 June). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].*
3. *Pro vnesennya zmin do Konstytutsiyi Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 2222-IV [On amendments to the Constitution of Ukraine. Law of Ukraine № 2222-IV]. (2004, 08 December). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed20060101/page2> [in Ukrainian].*
4. *Konstytutsiya Ukrayiny [The Constitution of Ukraine]. (1996, 28 June). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].*
5. *Pro zatverdzhennya Rehlamentu Kabinetu Ministriv Ukrayiny. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny № 950 [On Approval of the Regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 950]. (2007, 18 July) (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF/page5> [in Ukrainian].*
6. *Linets'kyi, S.V., Kryzhaniv's'kyi, V.P. (Edt.). (2015). Komentar do Rehlamentu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [Commentary to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine]. K. [in Ukrainian].*
7. *Rehlament Verkhovnoyi Rady Ukrayiny № 1861-VI [Rules of the Verkhovna Rada of Ukraine № 1861-VI]. (2010, 10 February). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17> [in Ukrainian].*
8. *Pro nedoviru Kabinetovi Ministriv Ukrayiny. Rezolyutsiya Verkhovnoyi Rady Ukrayiny № 2393-III [About mistrust of the Cabinet of Ministers of Ukraine. Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine № 2393-III]. (2001, 26 April). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2393-14> [in Ukrainian].*
9. *Martynyuk, R.S. Parlament-s'ka vidpovidal'nist' uryadu v zarubizhniy ta vitchyznyaniy praktytsi: komparatyvnyy analiz [Parliamentary responsibility of the government in foreign and domestic practice: comparative analysis]. Retrieved from <http://naub.org.ua/?p=1171> [in Ukrainian].*
10. *Pavlenko, R. M. (2002). Parlament-s'ka vidpovidal'nist' uryadu: svitovyy ta ukrayins'kyi dosvid [Parliamentary responsibility of the government: world and Ukrainian experience]. K.: KM Akademiya [in Ukrainian].*
11. *Martynyuk, R. (2007). Instytut parlaments'koyi vidpovidal'nosti uryadu v Ukrayini za zmistom Konstytutsiyi Ukrayiny v redaktsiyi vid 8 hrudnya 2004 r. [Institute of Parliamentary Liability of the Government in Ukraine in the Context of the Constitution of Ukraine in the wording of December 8, 2004]. Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine – Visnyk Akademiya pravovykh nauk Ukrayiny, 4 (51), 84-91 [in Ukrainian].*
12. *Sovhyrya, O.V. (2012). Parlament-s'ka vidpovidal'nist' Kabinetu Ministriv Ukrayiny: teoretychni ta praktychni aspekty [Parliamentary responsibility of the Cabinet of Ministers of Ukraine: theoretical and practical aspects]. Advokat – Lawyer, 12 (147), 28-35 [in Ukrainian].*
13. *Pro Kabinet Ministriv Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 794-VII [About the Cabinet of Ministers of Ukraine. Law of Ukraine № 794-VII]. (2014, 27 February). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18> [in Ukrainian].*
14. *Koliushko, I.B. (2000). Pro zaprovadzhennya u sferu vykonavchoyi vlady posad derzhavnykh politychnykh diyachiv [On introduction of positions of state politicians in the sphere of executive power]. Pravo Ukrayiny - The Law of Ukraine, 2, 10-12 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 06.12.2017.

*Михайло Лях,
суддя Київського районного суду
м. Харкова, здобувач кафедри організації
судових та правоохоронних органів
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

ЗАРУБІЖНІ МОДЕЛІ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Проведено аналіз міжнародно-правових актів та практики діяльності суддівського самоврядування зарубіжних країн. Здійснено науково-теоретичне дослідження типових моделей суддівського самоврядування. Виділено основні повноваження органів суддівського самоврядування.

Ключові слова: суддівське самоврядування, міжнародні стандарти, незалежність, моделі, функціонування органів суддівського самоврядування.

Лях М.

Зарубежные модели органов судейского самоуправления

Проведен анализ международно-правовых актов и практики деятельности судейского самоуправления зарубежных стран. Осуществлено научно-теоретическое исследование типовых моделей судейского самоуправления, выделены основные полномочия органов судейского самоуправления.

Ключевые слова: судейское самоуправление, международные стандарты, независимость, модели, функционирование органов судейского самоуправления.

Liakh M.

External models of bodies judgment self-governance

The article analyzes international legal acts and practices of judicial self-government of foreign countries, conducts scientific and theoretical research of typical models of judicial self-government, allocates the basic powers of judicial self-government bodies.

Keywords: judicial self-government, international standards, independence, model, functioning of judicial self-government bodies.

Постановка проблеми. Необхідність обґрунтування правової природи і теоретичних основ суддівського самоврядування в контексті міжнародних та європейських стандартів викликана триваючим реформуванням судової системи, адже з початком проведення судово-правової реформи на території України роль суду має бути переосмислена з позицій конституційних та міжнародно-правових стандартів – як органу захисту прав людини та основних свобод, що діє на принципах справедливості, незалежності, доступності та відкритості. Розвиток органів суддівського самоврядування визнається в світі розвитком незалежності та самостійності судової влади. Це пріоритетний напрямок судових реформ.

Метою статті є дослідження міжнародного аспекту створення та функціонування органів суддівського самоврядування, вивчення типових моделей функціонування суддівського самоврядування в зарубіжних країнах, аналіз правового статусу та організаційно-правових гарантій діяльності суддівського самоврядування та його вплив на забезпечення незалежності судової влади.

Аналіз публікацій. Дослідженнями міжнародного й зарубіжного досвіду за відповідною проблематикою займалися вітчизняні фахівці: В. Д. Бринцев, В. В. Кривенко, І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, І. В. Назаров, С. Ю. Обрусна, П. Ф. Пилипчук, Д. М. Притика, С. В. Прилуцький, С. І. Штогун, а також зарубіжні вчені-правники М. І. Клеандров, О. В. Бурдіна та ін. Водночас на сьогодні відсутні спеціальні комплексні дослідження щодо дослідження типових моделей суддівського самоврядування та визначення пріоритетних міжнародних правових стандартів у сфері правосуддя, які розглядаються як перспективні юридичні джерела національного права для посилення ефективності правового врегулювання суддівського самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Суддівське самоврядування – це один із проявів судової демократії, що дозволяє, залучаючи суддів до управління власними справами, підвищити його якість і ефективність, а також гарантувати реалізацію основ судової влади. Створення органу суддівського самоврядування, наділеного широкими повноваженнями, підтримується на рівні відповідних міжнародних і європейських організацій. Значення і роль органів суддівського самоврядування неухильно зростає.

© Михайло Лях, 2017

Дослідники інституту суддівського самоврядування стверджують, що суддівське самоврядування існує в усіх демократичних державах і є невід'ємною частиною незалежної судової системи, але не дивлячись на це, обсяг і структура суддівського самоврядування відрізняється значною неоднорідністю [6, с. 53].

Незважаючи на велику різноманітність зарубіжних моделей органів суддівського самоврядування, в літературі відзначаються їх значні повноваження щодо призначення, навчання, кар'єрного росту суддів, притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, повноваження щодо фінансування і адміністрування судової системи [12, с. 39].

В значній мірі місце і роль суддівського самоврядування в структурі органів судової влади визначається національними, історичними традиціями певної країни. Досліджуючи зарубіжний досвід в цій сфері, І. В. Назаров зазначає тенденцію зміцнення системи суддівського самоврядування, що сприяє створенню системи спеціальних органів суддівського самоврядування з компетенцією в галузі управління юстицією. У більшості конституціях європейських держав, органи суддівського самоврядування закріплені як інститути суддівського самоврядування і внесені в число органів, що і не наділені судовими функціями, але входять до складу цієї гілки влади: Вища рада магістратури – у Франції, в Італії, Португалії, Молдови; Вища рада юстиції (правосуддя) – в Албанії та Бельгії; Генеральна рада судової влади – в Іспанії; Вища Рада суддів і прокурорів – в Туреччині; Вища судова рада – в Болгарії; Державне судове віче – в Хорватії; Національна рада юстиції в Угорщині тощо [13, с. 11].

Аналіз національного законодавства різних країн показує, що в національних правових системах по-різному вирішується питання про нормативно-правовий статус органів суддівського співтовариства. Як правило, органи суддівського самоврядування розглядаються в системі судоустрою. В деяких країнах норми про судові ради як вищих органах магістратури містяться в конституціях у розділі про судову владу, детальне ж правове регулювання органів суддівського самоврядування міститься в інших законодавчих актах про судову владу.

У багатьох європейських країнах судові ради представлені в особі єдиного вищого органу суддівського самоврядування, поряд з яким можуть діяти й інші органи суддівського самоврядування, які виконують функції самоврядування [14, с. 414].

В деяких країнах існує декілька вищих незалежних структур суддівського самоврядування, що створюють єдину систему, зокрема: З'їзд суддів та Рада суддів (Україна); Рада суддів, Судовий комітет з етики, конференція суддів, кваліфікаційна колегія суддів (Латвія); Загальне зібрання суддів, Судова рада, Суд суддівської честі (Литва); З'їзд суддів, Республіканська рада суддів, конференції суддів, кваліфікаційна колегія суддів (Республіка Білорусь); Всеросійський з'їзд суддів, Ради суддів Російської Федерації, Вищої кваліфікаційної колегії суддів, Вищої екзаменаційної комісії по прийому кваліфікаційного іспиту (Росія); З'їзд суддів, Рада суддів (Киргизька Республіка).

Згідно зі ст. 76 Конституції Японії, прийнятої 3 листопада 1946 р., вся повнота судової влади належить Верховному суду й таким судам нижчих інстанцій, які будуть засновані законом. Відповідно до статті 77 Конституції Японії, Верховний суд наділений владою встановлювати правила процедури судочинства, роботи адвокатів, внутрішнього розпорядку в судах, а також правила управління судовими справами. Верховний суд може делегувати судам нижчих інстанцій право встановлювати правила своєї роботи [5, с. 374].

Національна рада юстиції Бразилії, згідно з Конституцією цієї країни, є органом судової влади і розглядається в системі діючих в Бразилії судів поряд з Федеральним верховним судом, Вищим трибуналом правосуддя, федеральними трибуналами й трибуналами штатів, а також спеціалізованими трибуналами та судьями, проте правосуддя не здійснює. В Нідерландах Рада з питань судової системи (Raad voor de rechtspraak) є частиною судової системи, повноваженнями щодо здійснення правосуддя не наділена [4].

Ст. 151 Конституції Бельгії в редакції від 20 листопада 1998 р., засновано Вищу раду правосуддя, що складається з рівного числа магістратів суддівського корпусу та прокуратури, з одного боку, й призначених сенатом представників громадянського суспільства – з іншого [7]. Вища рада правосуддя знаходиться поза парламентом, поза урядом і поза судовою системою [15, с. 57–58].

Згідно зі ст. 186 Конституції Польської Республіки від 2 квітня 1997 р., Всепольська судова Рада боронить незалежності судів і суддів [4]. До її повноважень входить: розгляд кандидатур на посади суддів, які згодом представляє Президенту для їх призначення; прийняття рішень про переміщення суддів; визначення чисельного складу дисциплінарних судів; надання згоди на продовження роботи конкретного судді (який досяг шести десятирічного віку) прийняття рішень щодо професійної етики суддів; здійснення консультативних повноважень, що стосуються судоустрою і кадрової політики в судовій системі.

Незалежність судової влади у Франції ґрунтується на ст. 64 Конституції, яка визначає, що Президент Республіки є гарантом незалежності судової влади. Йому допомагає Вища рада магістратури [8, с. 294].

Відповідно до ст. 64 Конституції Франції, Вища рада магістратури уповноважена допомагати Президенту як гаранту незалежної судової влади, але фактично Рада магістратури Франції здійснює адміністративне управління судами [9, с. 122–128].

Сучасний статус Вищої ради магістратури Франції зумовлений реформою 1993 р., яка була впроваджена в процесі переходу Франції в період П'ятої Республіки. Згідно з конституційною реформою 1993 р. і органічного (Конституційного) закону 1994 р., правовий статус Ради зазнав істотних змін, зокрема, розмежовано процедури призначення суддів і прокурорів [11, с. 121–124].

Згідно зі ст. ст. 104–108 Конституції Італійської Республіки, здійснення повноважень щодо призначення, підвищення в посаді та контролю за суддями покладено на Вищу раду магістратури, яка в своїй діяльності регулюється законом про Вищу раду магістратури № 195 від 24 березня 1958 р. та рядом інших законодавчих актів, виданих для їх розвитку і доповнення [16, с. 90–122].

В Нідерландах з 2002 р. створена та функціонує Рада судової влади, до цього моменту суди не мали своїх власних систем управління [2]. Рада судової влади (Raad voor de rechtspraak) є частиною судової системи, але не здійснює правосуддя. На Раду покладено відповідальність за вирішення низки завдань, які раніше виконувалися Міністерством юстиції. Слід відзначити, широкі повноваження Ради в організації безперервного навчання суддів і консультантів, інших співробітників судової системи, а також в проведенні наукових досліджень. Значно зростає обмін з університетами і вищими навчальними закладами Hoge Raad der Nederlanden (Верховний суд Нідерландів). [1].

Відповідно до ст. 16 Закону Болгарії «Про судову владу», Вища судова рада є постійно діючим органом, що представляє судову систему і забезпечує її незалежність. Вона визначає склад і організацію судової системи, управління діяльністю судів без шкоди для незалежності органів судової влади. Незалежний орган, який реалізує функцію самоврядування судової влади [4].

Згідно зі ст. ст. 1, 4 Закону Азербайджанської Республіки «Про судово-правову раду», остання є органом, який в межах своєї компетенції забезпечує організацію і функціонування судової системи; організовує відбір кандидатів, які не є суддями, на вакантні суддівські посади; здійснює оцінювання діяльності суддів; вирішує питання просування суддів в кар'єрі, притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, а також інші питання, пов'язані з судами і суддями; реалізує функції самоврядування судової системи [4].

Відповідно до Закону Республіки Молдова «Про Вищу раду магістратури», Вища рада магістратури є незалежним органом, створеним для організації та функціонування судової системи і служить гарантом незалежності судової влади. Вища рада магістратури здійснює своє судове самоврядування [4].

Згідно з Конституцією Федеративної Республіки Бразилії, на Національну раду юстиції покладається контроль за адміністративними і фінансовими актами судової влади і виконанням суддями різних функцій, встановлених статусом про магістратуру. Відповідно до ст. 89 Конституції Князівства Андорра, Вища рада правосуддя, будучи органом представництва, керівництва та управління судової системи, здійснює контроль за незалежністю та нормальним функціонуванням правосуддя [4].

Згідно з Конституцією Угорської Республіки від 18 серпня 1949 р., адміністративне управління судами здійснює Державна рада правосуддя, в адміністративному управлінні співпрацюють й органи суддівського самоврядування. Відповідно до ч. 2 ст. 122 Конституції Королівства Іспанія від 27 грудня 1978 р., Головна рада судової влади є її органом управління. Згідно зі ст. 267 Конституції Венесуели, вищий орган суддівського самоврядування здійснює керівництво та адміністративне управління судовою владою [4].

Висновки. Вдосконалення вітчизняного правосуддя має першочергове значення для України як для держави, що обрала для себе демократичні засади розвитку [10, с. 100]. Розвиток міжнародних відносин свідчить про необхідність перегляду теоретичних концепцій судочинства на предмет адаптації новітніх тенденцій співіснування країн у міжнародному правовому полі, зокрема, на інтеграцію України до Європейського співтовариства. При цьому організаційно-правова структура, функції та склад органів суддівського самоврядування відрізняються в різних країнах, у зв'язку з чим створення будь-якої ідеальної універсальної моделі не вважається за можливим. В більшості зарубіжних країн органи суддівського самоврядування виступають як незалежні органи як у відношенні до законодавчої та виконавчої влади, так у відношенні до органів судової влади.

Список використаної літератури

1. Hoge Raad der Nederlanden | Rechtspraak | – De Rechtspraak [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Hoge-Raad/OverDeHogeRaad/Pages/default.aspx>.
2. Wet op de rechterlijke organisatie [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.st-ab.nl/wetten/0693_Wet_op_de_rechterlijke_organisatie_Wet_RO.htm.
3. Афанасьева С. І. Конституційно-правові гарантії принципу незалежності суддів в Російській Федерації : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. / С. І. Афанасьева. – М., 2003. – С. 90 – 122.
4. Конституции государств мира [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://concourt.am/russian/legal_resources/world_constitutions/index.htm.
5. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия : учеб. пособие / сост. сб., пер. В. В. Маклаков. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 602 с.
6. Конституционное право: [учеб.] / отв. ред. В. В. Лазарев. – М. : Юрист, 1999. – 592 с.
7. Конституція Бельгії [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.countries.ru/?pid=88>.
8. Конституція Французької Республіки від 4 жовтня 1958 р // Конституції зарубіжних держав [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legifrance.gouv.fr>.
9. Люшер Ф. Конституційна захист прав і свобод особистості / Ф. Люшер. – М. : Вид. група «Прогрес» – «Універс», 1993. – С. 294.
10. Коротун О. М. Суддівське самоврядування: порівняльний аналіз законодавства України і окремих країн ближнього та дальнього зарубіжжя / О. М. Коротун // Адвокат. – 2007. – № 5. – С. 122–128.
11. Куліков О. Проблеми неефективного функціонування системи українського судочинства / О. Куліков // Юридичний журнал. – 2008. – № 10. – С. 100.
12. Марченко В. В. Щодо взаємодії уряду Франції з іншими національними органами державної влади / В. В. Марченко : зб. наук. праць Харків. нац. педагогічного ун-ту імені Г. С. Сковороди. – 2014. – С. 121–124.
13. Модернизация статуса судьи : современные международные подходы / отв. ред. Т. Н. Нешатаева. – М. : Норма ; Инфра-М, 2011. – 336 с.
14. Назаров І. В. Органи судової влади України / І. В. Назаров // Вісник Верховного Суду України. – 2007. – № 10. – С. 9–12.
15. Правосудие в современном мире / под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. – М. : Норма ; ИНФРА-М, 2012. – 704 с.
16. Судебные системы европейских стран: справочник / пер. с франц. Д. И. Васильева и с англ. О. Ю. Кобякова. – М. : Междунар. отношения, 2002. – 336 с.
17. Управление общими судами и систематизация судебных решений в Италии. – М., 1973.
18. Конституція Італійської Республіки (прийнята 27 грудня 1947 р.) // Конституції зарубіжних країн : зб. / уклад. В. Н. Дубровін.

References

1. Hoge Raad der Nederlanden | Rechtspraak | – De Rechtspraak. Retrieved from <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Hoge-Raad/OverDeHogeRaad/Pages/default.aspx> [in Dutch].
2. Wet op de rechterlijke organisatie. Retrieved from http://www.st-ab.nl/wetten/0693_Wet_op_de_rechterlijke_organisatie_Wet_RO.htm [in Dutch].
3. Afanasyeva, S. I. (2003). Konstitutsiyno-pravovi harantiyi pryntsyphu nezalezhnosti suddiv v Rosiys'kiy Federatsiyi xConstitutional and legal guarantees of the principle of independence of judges in the Russian Federation]. Extended abstract of candidate's thesis. (pp. 90–122) [in Russian].
4. Konstitutsii gosudarstv mira [Constitution of the states of the world]. Retrieved from http://concourt.am/russian/legal_resources/world_constitutions/index.htm [in Russian].
5. Maklakov, V. V. (2009). (Eds.). Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv: Velikobritaniya, Frantsiya, Germaniya, Italiya, Soyedinennyye Shtaty Ameriki, Yaponiya, Braziliya [Constitution of foreign states: Great Britain, France, Germany, Italy, United States of America, Japan, Brazil]. Moskva: Volters Kluver [in Russian].
6. Lazarev, V. V. (1999). (Eds.). Konstitutsionnoye pravo [Constitutional law]. Moskva : Jurist [in Russian].
7. Konstitutsiya Bel'hiyi [Constitution of Belgium]. Retrieved from <http://www.countries.ru/?pid=88> [in Russian].
8. Konstitutsiya Frantsuz'koyi Respubliki [Constitution of the French Republic]. (1958, October 4). Konstitutsiyi zarubizhnykh derzhav – Constitution of the foreign states. Retrieved from www.legifrance.gouv.fr [in Ukrainian].

9. Lusher, F. (1993). *Konstytutsiyna zakhyst prav i svobod osobystosti [Constitutional protection of the rights and freedoms of the individual]*. Moskva: Publishing group «Progress» – «Universe» [in Ukrainian].
10. Korotun O. M. (2007). *Suddivs'ke samovryaduvannya: porivnyal'nyy analiz zakonodavstva Ukrayiny i okremykh krayin blyzhn'oho ta dal'n'oho zarubizhzhya [Judicial self-government: comparative analysis of the legislation of Ukraine and certain countries of the near and far abroad countries]*. *Advokat – Advocate*, 5, 122–128 [in Ukrainian].
11. Kulikov, O. (2008). *Problemy neefektyvnoho funktsionuvannya systemy ukrayins'koho sudochynstva [The Problems of Ineffective Functioning of the Ukrainian Judicial System]*. *Yurydychnyy zhurnal – Legal Journal*, 10, 100–110 [in Russian].
12. Marchenko, V. V. (2014). *Shchodo vzayemodiyi uryadu Frantsiyi z inshymy natsional'nymy orhanamy derzhavnoyi vlady [Concerning the interaction of the Government of France with other national authorities]*. (121–124) [in Ukrainian].
13. Neshatayeva, T. N. (2011). *Modernizatsiya statusa sud'i : sovremennyye mezhdunarodnyye podkhody [Modernization of the status of judge: modern international approaches]*. Moscow: Norma [in Russian].
14. Nazarov, I. V. (2007). *Orhany sudovoyi vlady Ukrayiny [Bodies of the Judicial Power of Ukraine]*. *Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrayiny – Bulletin of the Supreme Court of Ukraine*, 10, 9–12 [in Ukrainian].
15. Lebedeva, V. M., Khabrievoy, T.Ya. (2012). *Pravosudiye v sovremennom mire [Justice in the modern world]*. Moscow: Norma [in Russian].
16. Vasilieva, D. I., Kobyakova, O. Yu. (2002). *Sudebnyye systemy yevropeyskikh stran [Judicial systems of European countries]*. Moscow : Intern. relations [in Russian].
17. *Upravleniye obshchimi sudami i sistematizatsiya sudebnykh resheniy v Italii (1973) [Management of general courts and the systematization of judgments in Italy]*. Moskva, 9 [in Russian].
18. Dubrovin, V. N. *Konstytutsiya Italiys'koyi Respubliki [Constitution of the Italian Republic]*. (1947, December 27). *Konstytutsiyi zarubizhnykh krayin – Constitution of foreign countries* [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 07.12.2017.

Олексій Навроцький,
аспірант юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРАВОЗДАТНОСТІ ДИТИНИ ЯК САМОСТІЙНОГО ЕЛЕМЕНТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ДИТИНИ

Проаналізовано погляди вчених-теоретиків, конституціоналістів, адміністративістів, міжнародників, цивілістів щодо правоздатності загалом та адміністративної правоздатності зокрема як за радянських часів, так і на сучасному етапі розвитку державотворення, яке спрямоване на визнання принципу дитиноцентризму. Розглянуто адміністративну правоздатність як самостійний елемент адміністративної правосуб'єктності. Аргументовано позицію стосовно того, що моментом набуття адміністративної правоздатності є момент народження дитини (реєстрація народження), а не її зачаття.

Ключові слова: дитина, народжена дитина, ненароджена дитина, право на життя дитини, право на життя ненародженої дитини, реєстрація народження, правосуб'єктність, адміністративна правосуб'єктність.

Навроцкий А.

Theoretical problems of definition of the administrative capability of the child as a self-employed element of the administrative legality of the child

Проаналізовано аналіз поглядів учених – теоретиків, адміністративістів, міжнародників, конституціоналістів стосовно правосуб'єктності в цілому та адміністративної правосуб'єктності в частині як в радянське часи, так і на сучасному етапі розвитку державотворення, яке спрямоване на визнання принципу дитиноцентризму. Розглянуто адміністративну правосуб'єктність як самостійний елемент адміністративної правосуб'єктності. Аргументовано позицію стосовно того, що моментом набуття адміністративної правосуб'єктності є момент народження дитини (реєстрація народження), а не її зачаття.

Ключевые слова: ребенок, рожденный ребенок, нерожденный ребенок, право, на жизнь ребенка, право на жизнь нерожденного ребенка, регистрация рождения, правосубъектность, административная правосубъектность.

Navrockyi O.

Theoretical problems of definition of the administrative capability of the child as a self-employed element of the administrative legality of the child

The article is devoted to the analysis of looks of scientists of theorists, constitutionalisms, administrativisms, specialists in international law in relation to a legal capacity in general and administrative legal capacity in particular as in soviet time so on the modern stage of development of creation of the state, which is directed on confession of principle the child of the centre. An administrative legal capacity is considered as an independent element of administrative legal personality and argued position in relation to that by the moment of acquisition of administrative capacity is a moment of birth of child (registration of birth), but not its conception.

Keywords: the Child, born of child, unborn of child, right to a child's life, right to live unborn child, the registration of birth, legal personality, the administrative legal personality.

Визначення адміністративної правоздатності дитини має першочергове та виключне значення при дослідженні адміністративної правосуб'єктності дитини, яка складається з трьох самостійних елементів, кожен з яких, виконуючи відведену йому роль, впливає на статус дітей, які на сьогоднішній день в умовах зростання деформаційних глобалізаційних руйнівних процесів, що впливають на суспільство, визнані однією з найбільш уразливих категорій населення та потребують особливого адміністративно-правового регулювання забезпечення їх прав.

Слушно зазначає Т. Є. Кагановська, «...ще з радянського періоду науки адміністративного права поняття адміністративної правосуб'єктності не отримало єдиного розуміння» [1, с. 7]. Ще за радянських часів вчені не однозначно характеризували правоздатність, а саме: як передумову володіння правами

[2, с. 7]; як визнання здатності особи бути носієм прав та обов'язків, що зумовлює вольовий зміст правоздатності, як права та обов'язки, що є передумовою участі громадян у відповідних правовідносинах, які зумовлюють юридичний зміст правоздатності [3, с. 111]. А. В. Мицкевич до категорії правоздатності відносить загальні права як елементи правоздатності; права з відповідним змістом, які безпосередньо виходять із законодавства для усіх громадян та конкретні суб'єктивні права як елементи правовідносин, що виникають на основі загальних прав [4, с. 30]. Окремі вчені взагалі заперечували існування правоздатності в державному, адміністративному та інших галузях публічного права, визнаючи існування правоздатності тільки у цивільному праві та частково у трудовому праві, аргументуючи тим, якщо права громадян виходять безпосередньо із норм права, категорії правоздатності не існує [5, с. 280]. Виходячи з цього, нам вважається більш сприйнятним надавати характеристику правоздатності крізь призму передумови не передумови володіння правами, а передумови їх реалізації. Тобто особа з моменту народження, набуваючи правоздатність, вже є носієм та володарем особистих невід'ємних прав, які їй належать та має усі необхідні можливості (зовнішні можливості) для їх реалізації. Ми не погоджуємось з тим, що коли особа є носієм прав, це зумовлює вольовий зміст правоздатності. Вольова складова вже сама собою передбачає здійснення певних активних дій суб'єктом у ході реалізації прав, прояву волі суб'єкта, здійснення права вибору, наявність спонукаючих ознак до здійснення чогось. А будучи носієм прав, особа може не здійснювати конкретних дій в активній формі, про що свідчить набуття права на ім'я, прізвище, реєстрацію народження, недоторканість, повагу честі та гідності з моменту народження, тобто з настанням правоздатності, від якої не можна відмовитися, передати, якої не можна позбавити, а можна лише втратити з моменту настання смерті фізичної особи. Таким чином, будучи носієм прав, простежується не вольовий зміст правоздатності суб'єкта, а навпаки, – пасивна форма їх реалізації, яка згодом трансформується в активну форму у ході розвитку фізичної особи, що дає змогу набуття дієздатності.

Російські вчені під правоздатністю розуміють визначену державою загальну (абстрактну) можливість мати передбачені законом права та обов'язки, здатність бути їх носієм та акцентують увагу на тому, що це не фактичне правоволодіння, а тільки можливість, що заздалегідь є постулатом. Правоздатність у рівній мірі мають всі громадяни, без виключення, вона виникає у момент народження та припиняється смертю. Головне у правоздатності не права, а принципова можливість або здатність їх мати [6, с. 519]. Н. В. Вітрук вважає, що більш правильно розуміти правоздатність як здатність мати права та обов'язки. Саме така здатність, а не самі права та обов'язки, навіть загального характеру, складають зміст правоздатності. Іншими словами, громадянин повинен бути наділений правоздатністю для того, щоб він міг бути носієм будь-яких прав. Ці права існують відповідно до закону для громадян, що наділені якістю правоздатності, а не у результаті її здійснення [7, с. 213]. Загалом погоджуючись із зазначеним, зауважимо лише те, що виникнення правоздатності вже само собою передбачає набуття певних прав без здійснення суб'єктом певних дій. Тому не можна вважати, що правоздатність є тільки можливістю та здатністю мати права у майбутньому, адже правоздатність породжує існування у суб'єкта невід'ємних прав, а в подальшому в особи набуваються придбані права.

Більш докладно та влучно надають характеристику правоздатності українські вчені-теоретики, які під правоздатністю розуміють закріплену в законодавстві та забезпечену державою можливість суб'єкта мати юридичні права і юридичні обов'язки, тобто просто володіти ними. Якісна сторона правоздатності визначається етапами її виникнення та припинення. Так, у фізичних осіб загальна правоздатність виникає з моменту народження (початок фізіологічного моменту народження). Частково правоздатність може виникати і на більш ранньому етапі. Право на життя, що захищається чинним законодавством в Україні, у людського плоду виникає приблизно з 12 тижня розвитку, оскільки кримінальним законодавством в Україні передбачається відповідальність за незаконне переривання вагітності (аборт). Припинення загальної правоздатності у фізичних осіб настає у зв'язку з біологічною смертю. Тут важливо враховувати відмінність видів смерті клінічної та біологічної. Ці особливості вивчені медичною наукою і використовуються в юриспруденції. Частково правоздатність фізичних осіб може переживати людину. Так, право особи на передачу майна в спадщину здійснюється уповноваженими суб'єктами вже після її смерті. Іншими словами, право такого суб'єкта реалізується вже після його смерті [8, с. 178]. Аналізуючи зазначене твердження вчених стосовно правоздатності, а саме того, що часткова правоздатність може виникати раніше, ніж фізіологічний момент народження, зазначимо, що Кримінальний Кодекс України ст. 134 передбачає відповідальність за незаконне проведення абортів, а саме за проведення абортів особою, яка не має спеціальної медичної освіти або якщо незаконне проведення абортів спричинило тривалий розлад здоров'я, безплідність або смерть потерпілої. Крім того, на користь гуманного ставлення до материнства та дитинства, ви-

знання того, що дитина повинна зростати у сімейному оточенні та гармонійному розвитку, свідчать норми кримінального законодавства про те, що громадські роботи, виправні роботи, обмеження волі не призначаються вагітним жінкам, а також довічне позбавлення волі не застосовується до жінок, що були у стані вагітності під час вчинення злочину або на момент постановлення вироку суду. Крім того, вчинення жінкою злочину під час вагітності є пом'якшуючою обставиною при призначенні їй покарання, а також вчинення злочину щодо жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності є обтяжуючою обставиною при призначенні покарання для особи, що вчинила злочин, а також передбачається звільнення від відбування покарання з випробуванням вагітних жінок та жінок, що мають дітей до 7 років (ч. 3 ст. 56, ч. 2 ст. 57, ч. 3 ст. 61, ч. 2 ст. 64, п. 4 ч. 1 ст. 66, п. 7 ч. 1 ст. 67, ст. 79 та ст. 83 Кримінального Кодексу України). Кодексом України про адміністративні правопорушення також встановлено, що громадські роботи не призначаються вагітним жінкам, адміністративний арешт не застосовується до вагітних жінок (ч. 3 ст. 30, ч. 2 ст. 32). На відміну від Кримінального Кодексу України, Кодекс України про адміністративні правопорушення не виключає можливості призначення як вид покарання виправних работ для вагітних жінок. Крім того, Кодекс України про адміністративні правопорушення встановлює, що вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до 1 року є обставиною, що пом'якшує відповідальність за адміністративне правопорушення (п. 5 ч. 1 ст. 34 КУпАП). Звернемо увагу на те, що Кримінальний кодекс України такою обставиною називає тільки вчинення злочину вагітною жінкою. Наведені приклади свідчать про те, що законодавець ставить під особливу увагу статус жінки, яка знаходиться у стані вагітності, унормовуючи положення, згідно з якими до жінки у стані вагітності більш-менш лояльне та привілейоване ставлення, що свідчить на користь того, що вже на цьому етапі розвитку дитини її права знаходяться під особливою охороною держави. Але слід урахувувати те, що Конвенцією ООН про права дитини, дитиною визнається кожна людська істота до досягнення нею 18-річного віку. Тобто Конвенція ООН про права дитини, встановлюючи граничний вік, до досягнення якого людська істота визнається дитиною, не встановлює момент, з якого така людська істота вважається дитиною. Законом України «Про охорону дитинства» передбачено, що дитиною є особа віком до 18 років, а дитинством є період розвитку людини до досягнення повноліття. Виходячи з зазначеного, вбачається, що дійсно цими двома основоположними, базовими та фундаментальними документами, що регулюють права дитини, не позначено моменту, з якого можна вважати, що дитина набуває правоздатності та з якого вона вважається саме дитиною. Але слід зауважити, що у цих актах містяться такі категорії, як «людська істота», «особа» та «людина». Тому ми вважаємо, що проблематика з приводу моменту визначення набуття правоздатності відбувається не в нормативній, а в теоретичній площині. Про те, що перед суспільством постала етична та правова необхідність у визначенні правового статусу ембріона людини та терміну розвитку, з якого ненароджена дитина може розглядатися як особистість [9, с. 263], звертає увагу у сучасній юридичній науці Л. Д. Любич, акцентуючи на відсутності юридичного визначення поняття «ненароджена дитина»; проблемі визначення початку людського життя як початку його правового захисту; відсутності у ненародженої дитини юридично закріпленої правосуб'єктності до моменту народження; проблемі порушення права ненародженої дитини на життя правом репродуктивного вибору жінки шляхом проведення штучного переривання вагітності [9, с. 264], вважаючи, що момент виникнення життя і момент виникнення права на життя, а також інших особистих немайнових прав (право на повагу гідності, право на захист життя і здоров'я) мають збігатися. Звідси ненароджена дитина володіє правоздатністю з моменту зачаття, а відповідно, має бути визнана людською особою в цивільно-правових та сімейно-правових відносинах [9, с. 265–266] та має бути визнана суб'єктом права [9, с. 269], а також пропонуючи на конституційному рівні закріпити, що кожна людина має невід'ємне право на життя з моменту зачаття [9, с. 272]. Не заперечуючи важливості та значимості зазначених наукових поглядів, все ж таки схильні вважати дитиною людську істоту, яка вже народилася. У цьому випадку ми не розглядаємо можливості визначення ембріона¹ дитиною, адже щоб повноцінно набути статусу дитини, необхідно пройти відповідний час його еволюції та розвитку ми також не розглядаємо можливість вважати дитиною плід², який також повинен пройти відповідний строк свого формування та внутрішньоутробного розвитку щоб вважатися дитиною. Тому ми виходимо з того, що правоздатність дитини починається з моменту вигнання або вилучення з організму матері плода, який має ознаки життя (серцебиття,

¹ Під «ембріоном» розуміється зародок людини на стадії розвитку до 8-ми тижнів, відповідно до ст. 2 Закону України «Про заборону репродуктивного клонування дитини» від 14 грудня 2004 р.

² Під «плодом» розуміється внутрішньоутробний продукт зачаття починаючи з 12 тижня вагітності до вигнання або вилучення з організму матері відповідно до пункту 1.4. Інструкції з визначення критеріїв перинатального періоду, живонародженості та мертвонародженості від 29 березня 2006 р.

рухи, дихання), тобто її народження. Можна навести ще одне твердження з приводу того, що дитиною необхідно вважати людську істоту з моменту народження, яке полягає у тому, якщо дитиною (яка вже має правоздатність) вважати плід або ембріон, то виключається можливість йменувати їх такими, а тоді можна одрізу після зачаття використовувати у медичному праві термін «дитина». Адже якщо на нормативному рівні вже закріплено відповідно до критеріїв та термінів розвитку визначення ембріону, плоду та інших категорій, то дитиною можна називати людську істоту, коли вона народилася. У ході наукових пошуків стосовно визначення моменту, з якого дитина набуває правоздатності (до чи після народження), доречним навести судження професора Лондонського університету Джеральдіни Ван Бьюрен, яка вважає, що дитина – це індивід, який ще не є дорослим. Так, необхідно виокремити два питання: коли настає початок дитинства та коли настає кінець дитинства. Відповідь на запитання, коли настає початок дитинства знаходиться у Декларації прав дитини 1959 р., у якій зазначається, що дитина у наслідок її фізичної та розумової незрілості потребує спеціальної охорони і піклування, включаючи належний правовий захист як до, так і після народження. Це питання має основоположне значення, оскільки якщо початок дитинства вважається моментом зачаття, то невід’ємне право дитини на життя реалізується не пізніше, ніж з моменту зачаття. На практиці це означає не лише те, що аборти слід заборонити, а й те, що інші права, наприклад, недоторканність приватного життя так само потребували реалізації з моменту зачаття [10, с. 56]. Як вже було зазначено вище, ми дотримуємося тієї точки зору, що дитиною слід вважати людську істоту, яка народилася. На користь цього також свідчить той факт, якщо вважати дитину з моменту зачаття, то вбачається, що з цього моменту починається дитинство. А цього не може бути з огляду на те, що дитинство як процес передбачає єдність біологічного розвитку та соціального розвитку, а з моменту зачаття ембріону притаманний лише біологічний розвиток.

Також слід усвідомлювати, якщо вважати дитиною істоту від моменту зачаття до повноліття (18 років), виникає ряд спірних питань, які пов’язані з реалізацією особистих невід’ємних прав, а саме права на життя, права на здоровий розвиток, невідкладну медичну допомогу та ін. У цьому випадку ситуація може розглядатися у двох площинах. По-перше, означені права у першу чергу має вагітна жінка, а не ембріон як такий. Загальновідомо, якщо у ході настання будь-яких виключних критичних обставин, що загрожують життю вагітної жінки та її плоду, зусилля на рятування першочергово спрямовуються на рятування життя жінки, а потім вже на рятування життя плоду. Тобто ця обставина також свідчить на користь того, що дитиною необхідно вважати людську істоту з моменту народження, а не з моменту зачаття. Крім того, звернемо увагу, що до моменту народження людська істота не має документа, що посвідчує її особистість, не існує в об’єктивній правовій реальності та не має громадянства, наявність якого свідчила б про її постійний безперервний правовий зв’язок між нею та державою. Тому можемо вважати, що до народження людська істота може розглядатися як суб’єкт права, а саме як суб’єкт адміністративного права є безпідставним та малоімовірним. По-друге, принципово важливе запитання – з якого моменту виникає право на життя (до народження чи після) викликає гострі дискусії та може вирішуватися по-різному з філософської, релігійної, медичної, наукової та правової точки зору, що породжує проблему вирішення конфлікту і встановлення відповідного балансу між правом жінки (майбутньої матері) і ненародженої дитини [11, с. 226]. У цьому випадку необхідно розмежовувати право на життя дитини та право на життя ненародженої дитини (право бути народженою). З огляду на це, право на життя дитини закріплюється чинним галузевим законодавством України, а саме нормами міжнародного права, конституційного права, адміністративного права, цивільного права, сімейного права, а право на життя ненародженої дитини – виключно нормами медичного права (Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок штучного переривання вагітності від 12 до 28 тижнів» та ін.). Тому право на життя та інші невід’ємні права притаманні дитині, яка вже народилася, яку візуально можна бачити, яка має необхідні фізіологічні властивості (рух, дихання, серцебиття), яка отримала документ про народження, що свідчить про набуття правоздатності з моменту народження. А право на те, щоб дитина народилася (право бути народженою), право на медичне обслуговування та кваліфікаційну медичну допомогу має не плід, ембріон, ненароджена дитина, а вагітна жінка, і держава повинна сприяти цьому шляхом публічного адміністрування відповідних медичних закладів, окремих медичних працівників щодо реалізації наведеного права вагітної жінки. Крім того, ми повинні враховувати, що медична наука (медицина) передбачає можливість переривання вагітності за наявності, окрім всіх інших обставин, ще й наявності евгенічних показників, у разі настання яких внутрішньоутробний плід підлягає вилученню з материнського організму, і це не повинно розглядатися як позбавлення життя, посягання на життя або порушення права на життя. Це є необхідним медичним втручанням як будь-яка інша операція. З огляду на вищенаведене, вважаємо доцільним відмежовувати поняття «дитина» та «ненароджена дитина», а також «право на життя дитини» та «право бути народженим».

Адже саме з моменту народження дитині надається юридично регламентоване право на:

- життя (ст. 6 Конвенції ООН про права дитини та стаття 6 Закону України «Про охорону дитинства»);
- охорону здоров'я (ст. 6 Закону України «Про охорону дитинства»);
- безоплатну кваліфіковану медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я (ч. 2 ст. 6 Закону України «Про охорону здоров'я»);
- здоровий розвиток дитини (ст. 6 Закону України «Про охорону дитинства»);
- реєстрацію (ст. 7 Конвенції ООН про права дитини);
- ім'я (ст. 7 Конвенції ООН про охорону дитинства, ст. 7 Закону України «Про охорону дитинства»);
- набуття громадянства (стаття 7 Конвенції ООН про права дитини та ст. 7 Закону України «Про охорону дитинства»);
- достатній життєвий рівень (ст. 8 Закону України «Про охорону дитинства»);
- захист від усіх форм насильства (право на свободу, особисту недоторканість, захист гідності) (ст. 10 Закону України «Про охорону дитинства»);
- право на житло (ст. 18 Закону України «Про охорону дитинства»);
- знати своїх батьків і право на їх піклування (наскільки це можливо) (ст. 7 Конвенції ООН про права дитини);
- збереження індивідуальності (ст. 8 Конвенції ООН про права дитини);
- не розлучатися з батьками всупереч їх бажанню (за умови, що таке розлучення не є необхідним в якнайкращих інтересах дитини (якщо батьки жорстоко поведуться з дитиною, не піклуються про неї, або коли батьки проживають окремо і необхідно прийняти рішення щодо місця проживання дитини) (ст. 9 Конвенції ООН про права дитини);
- доступ до користування найбільш досконалими послугами системи охорони здоров'я та засобами лікування хвороб і відновлення здоров'я (ст. 24 Конвенції ООН про права дитини);
- користування благами соціального забезпечення (ст. 26 Конвенції ООН про права дитини);
- рівень життя, необхідний для фізичного, розумового, духовного, морального і соціального розвитку дитини (ч. 1 ст. 27 Конвенції ООН про права дитини);
- відпочинок і дозвілля (ст. 31 Конвенції ООН про права дитини);
- освіту, що проявляється у доступності та безоплатності дошкільної, повної, загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах (ст. 28 Конвенції ООН про права дитини, ст. 19 Закону України «Про охорону дитинства», ст. 3 Закону України «Про освіту»);
- брати участь в іграх і розважальних заходах, що відповідають віку дитини та вільно брати участь у культурному житті та займатися мистецтвом (ст. 31 Конвенції ООН про права дитини).

Також існує думка українських вчених стосовно того, що правоздатність – це передбачена нормами (принципами) права здатність (можливість) мати юридичні права та обов'язки. Інакше кажучи, правоздатність – це загальна (абстрактна) можливість суб'єкта мати передбачені нормами права юридичні права та обов'язки, здатність бути їх носієм [12, с. 361]. Схожої думки дотримувався М. В. Цвік, який зазначав, що правоздатність – це абстрактна здатність суб'єкта права мати суб'єктивні права і юридичні обов'язки. Головним змістом правоздатності фізичних осіб є не реальні права учасників правовідносин, а принципова можливість їх мати. Правоздатність – це не просто сума будь-яких прав, не кількісне їх відображення, а необхідний і постійно діючий стан особистості, елемент її правового статусу, передумова її правоволодіння. Правоздатність – це категорія, не однакова для усіх її учасників, тому що кількість прав та обов'язків в окремих суб'єктів може бути різною [13, с. 340–341]. Але згодом (через 7 років) зазначені автори дещо змінюють своє бачення про правоздатність. Зокрема, вони зазначають, що правоздатність є вже однаковою для усіх її учасників, хоча кількість прав і обов'язків в окремих суб'єктів може бути різною. Крім цього, вони зазначають, що правоздатність притаманна усім учасникам правовідносин, хоча вони не повинні обов'язково реалізовувати надані їм права [14, с. 340–341]. Т. Є. Кагановська та Є. І. Григоренко зазначають, що правоздатність – це здатність суб'єкта правовідносин мати суб'єктивні права та юридичні обов'язки [15, с. 71]. Також є схожа думка про те, що правоздатність – це здатність суб'єкта правовідносин бути носієм суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [16, с. 157].

Що стосується саме адміністративної правоздатності, то слід зазначити, що І. О. Ієрусалімова вважає, що особливістю адміністративної правоздатності є те, що її здійснення припускає різні умови і характер взаємодії з системою виконавчої влади. Якщо раніше особливість адміністративної правоздатності вбачалася в обмеженні її рамками державного управління, то тепер зазначена взаємодія має будуватися на інших концептуальних підходах. Адміністративна правоздатність може бути реалізована в сфері взаємодії

з державною системою управління, системою місцевого самоврядування, державними підприємствами, установами, організаціями, з недержавними підприємствами, установами, організаціями, яким делеговані державою владні повноваження. Громадяни правоздатні в усіх цих сферах [17, с. 9–10]. І. Бойко зазначає, що адміністративна правоздатність – складова загальної правоздатності особи. Вона є обов'язковою передумовою наділення громадянина конкретними правами та обов'язками, зокрема, у сфері виконавчої влади. Тому громадянин має бути правоздатним до того, як він наділяється конкретними правами та обов'язками, або ж у крайньому разі, – одночасно з їх виникненням. Правоздатність є умовою правоволодіння, оскільки вона передує кожному конкретному суб'єктивному праву та обов'язку, є основою для становлення прав і обов'язків як суб'єктивних [18, с. 98]. Ми погоджуємося із наведеною характеристикою адміністративної правоздатності та з тим, що адміністративна правоздатність виникає у громадянина з моменту народження і не можна ототожнювати поняття «правоздатність» та обсяг правоздатності. З самого початку адміністративна правоздатність виражається в правах дитини на ім'я, прізвище, реєстрацію народження, медичне обслуговування, свободу пересування тощо. Але не весь обсяг правоздатності виникає одночасно. Деякі з них з'являються лише з досягненням певного віку. Отже, виникаючи з моменту народження, адміністративна правоздатність за своїм змістом змінюється, доповнюючись новими елементами [18, с. 98]. Так, можна зазначити, що адміністративна правоздатність дитини є динамічною категорією, на яку впливає вік та зрілість дитини, та об'єм якої змінюється з настанням певного віку і набуття відповідних здібностей у ході свого розвитку. На підтвердження цього можна навести ст. 12 Конвенції ООН про права дитини, згідно з якою дитина, що здатна формулювати власні погляди, має право вільно їх висловлювати з усіх питань, що її стосуються, причому поглядам дитини приділяється належна увага згідно з її віком та зрілістю. Тому юридично дитина має означене право з моменту народження (з моменту набуття правоздатності), але щоб його реалізувати, дитина повинна набути дієздатності, досягти певного вікового цензу, який українським законодавством прямо не встановлюється, але з настанням якого дитина як фізична особа спроможна його реалізувати, тобто має здатність (можливість, спроможність) використання речового апарату, мовлення, мислення, викладення власних думок, власного бачення, яке стосується об'єкту висловлювань та поглядів. Маючи зазначені можливості, дитина також може бути заслуханою у ході будь-якого судового чи адміністративного розгляду, що стосується дитини безпосередньо, але через представника чи відповідний орган, що свідчить про те, що з настанням певного віку дитина збільшує можливості використання своїх прав, що надані їй від народження, що зумовлюється збільшенням об'єму правоздатності.

У контексті реалізації дитиною права бути заслуханою у ході будь-якого судового чи адміністративного розгляду, що її стосується доречним вбачається аналіз Рішення Верховного Суду від 12 липня 2017 р. у справі № 6-564цс17 щодо спору між батьками про визначення місця проживання дитини, якій виповнилося 10 років. У ході судового провадження в суді першої інстанції було вислухано дитину, яка висловила своє бажання проживати з батьком і рішення суду було ухвалено на користь бажання дитини проживати з її батьком (і на користь батька, у позовній заяві якого одною із вимог було встановлення, що дитина буде проживати з ним). В апеляційному порядку відповідний суд скасував зазначене рішення суду першої інстанції та постановив, що дитина повинна проживати з матір'ю. При розгляді цієї справи у касаційному порядку відповідним судом було скасовано рішення суду апеляційної інстанції (про проживання дитини із матір'ю) та встановлено, що дитина повинна проживати із батьком. Однак Верховний Суд скасував це рішення Вищого спеціалізованого суду України і направив справу на новий розгляд, зазначивши, що відповідно до Декларації про права дитини та Конвенції про права дитини, малолітню дитину (віком до 14 років) заборонено розлучати із матір'ю. Таке розлучення можливо тільки у виняткових випадках. Тому, віддаючи дитину батькові, суд повинен у рішенні обґрунтувати за яких підстав бажання дитини залишитися із батьком не суперечить правам та інтересам цієї дитини і чому думці дитини надається перевага над іншими доказами у справі. Таким чином, можна стверджувати, що при ухваленні рішення суду першої інстанції та суду касаційної інстанції виходили з принципу рівності прав та обов'язків батька та матері стосовно дитини, положень ст. ст. 160 та 161 Сімейного кодексу України, за якими місце проживання дитини, що досягла 10 років, визначається за спільною згодою батьків і самої дитини. Враховуючи власне бажання дитини проживати з батьком, суд першої інстанції та суду касаційної інстанції ухвалили рішення на користь бажання дитини проживати з батьком. Однак Верховним Судом було встановлено відсутність правових підстав розлучати малолітню дитину із матір'ю. Означена ситуація свідчить про неоднакове використання та тлумачення норм матеріального права з приводу реалізації права дитини на висловлення власної думки та вибору місця її проживання. Таким чином, у дитини з моменту досягнення 10-річного віку з'являється право не тільки бути заслуханою у ході судового розгляду, а й бути почутою, а також право брати участь у

вирішенні своєї долі (вибір місце проживання). Це спрямовано на реалізацію ст. 12 Конвенцій про права дитини, якою визначено, що дитина, яка здатна формулювати власні погляди, має право вільно їх висловлювати з усіх питань, що її стосуються, причому поглядам дитини приділяється належна увага. Крім цього, слід урахувати те, якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що містяться у законодавстві України про охорону дитинства, застосовуються правила міжнародного договору.

Реалізація права дитини висловлювати власні погляди, думки у ході судового засідання відображає те, що адміністративна правоздатність дитини є динамічною категорією, яка проявляється в пасивній формі, а згодом трансформується у можливість дитини власними діями реалізовувати надані їй права, набуваючи при цьому дієздатності. Проявляючись у пасивній формі, адміністративна правоздатність не вимагає від дитини здійснення будь-яких дій для реалізації своїх невід'ємних прав, що надані їй від народження (набуття права на ім'я, прізвище, реєстрацію, батьківське піклування та турботу та ін.), проте з настанням дієздатності для реалізації своїх прав дитина повинна здійснювати дії в активній формі (здійснення права на вступ до дитячих громадських організацій для здійснення діяльності, спрямованої на реалізацію та захист своїх прав і свобод, творчих здібностей, задоволення власних інтересів, які не суперечать законодавству, та соціальне становлення як повноправних членів суспільства (ст. 2 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації»). У цьому випадку доречно ставити питання про те, що виникає першочергово та що передує перед чим: дієздатність настає для дитини, надаючи їй можливість здійснювати певні права чи дитина, керуючись своїми інтересами, реалізує надані їй права активними діями, набуваючи при цьому дієздатності.

О. Зубрицька, досліджуючи адміністративну правоздатність як елемент адміністративної правосуб'єктності індивідуальних суб'єктів адміністративного права, виокремила ознаки та поняття адміністративної правоздатності. На думку вченої, адміністративна правоздатність має такі ознаки:

- відсутність позитивного правового регулювання та безпосереднього визначення цієї категорії в законодавстві;
- може бути потенційно притаманною будь-якій людині;
- зумовлена нормами адміністративного права та характером адміністративних правовідносин (організаційно-виконавчими та розпорядчими);
- не залежить від волі чи іншого психологічного стану суб'єкта;
- виникає з моменту народження та припиняється в момент смерті;
- є передумовою для виникнення адміністративної дієздатності;
- співвідноситься із правовим статусом суб'єкта як право на можливість використання правового статусу.

Таким чином, О. Зубрицька, дослідивши сутність правоздатності, дійшла висновку, що адміністративна правоздатність особи (індивіда) в адміністративному праві – це невід'ємна потенційна можливість фізичних осіб мати належні їм права та обов'язки як владних або некладних суб'єктів адміністративного права [19, с. 103]. Схожої думки дотримуються В. В. Богуцький та А. В. Богуцька, зазначаючи, що адміністративна правоздатність – це потенційна можливість брати участь в адміністративно-правових відносинах [20, с. 44]. На відміну від цього, С. М. Алфьоров при визначенні адміністративної правоздатності не використовує термін «можливість», а використовує термін «здатність», зазначаючи, що адміністративна правоздатність – це здатність суб'єкта мати права й обов'язки у сфері державного управління [21, с. 28].

Деякі інші ознаки адміністративної правоздатності та її визначення пропонують російські вчені. Так, зокрема, до ознак адміністративної правоздатності вони відносять:

- її регулювання нормами адміністративного права;
- її зміст полягає у врегулюванні відносин індивідуальних суб'єктів із суб'єктами виконавчої влади;
- її виникнення із моменту народження (законодавство визнає наявність правоздатності у дитини, що народилася після смерті одного або обох батьків);
- для різних осіб вона є неоднаковою за обсягом.

З огляду на це російські вчені встановлюють, що адміністративна правоздатність – це здатність володіти правами та нести обов'язки адміністративно-правового характеру [22, с. 52]. Існує також визначення адміністративної правоздатності як здатності фізичної особи мати права та обов'язки, що передбачені нормами адміністративного права [23, с. 10].

Враховуючи вищевикладене, можна зазначити, що адміністративна правоздатність дитини – це початкова, невід'ємна, самостійна складова адміністративної правосуб'єктності дитини, яка є передумовою

настання адміністративної дієздатності дитини та адміністративної деліктоздатності дитини, що набувається дитиною від народження, реєстрацію якого здійснюють районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні, міжрайонні відділи державної реєстрації актів цивільного стану головних територіальних управлінь юстиції, виконавчі органи сільських, селищних, міських (крім міст обласного значення) рад з метою забезпечення реалізації прав народженої фізичної особи та офіційного визнання і підтвердження державою факту народження та незалежно від її волі або волі батьків чи осіб що їх замінюють, що існує в пасивній формі, надаючи дитині можливість бути носієм невід'ємних особистих прав, а згодом трансформується в активну форму, набуваючи адміністративної дієздатності, що пов'язано із спроможністю дитини здійснювати дії, що носять адміністративно-правовий характер.

Список використаної літератури

1. Кагановська Т. Є. Організаційно-правові форми адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб публічного права / Т. Є. Кагановська // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. – 2015. – № 20. – С. 7–12. – (Сер. «Право»).
2. Братусь С. Н. Субъекты гражданского права / С. Н. Братусь. – М., 1950. – 364 с.
3. Бегичёв В. К. Трудовая правоспособность советских граждан / В. К. Бегичёв. – М., 1972. – 245 с.
4. Мицкевич А. В. Субъекты советского права / А. В. Мицкевич. – М., 1962. – 211 с.
5. Флейшиц Е. А. Соотношение правоспособности и субъективных прав / Е. А. Флейшиц. – М., 1960. – 364 с.
6. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Юрист, 2000. – 776 с.
7. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности / Н. В. Витрук. – М.: Норма, 2008. – 448 с.
8. Письменицький А. А. Теорія держави і права: навч. посіб. / А. А. Письменицький, Д. В. Слинко, А. С. Спаський – Х.: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2010. – 244 с.
9. Любич Л. Д. Правовий статус ненародженої дитини у правовідносинах щодо реалізації репродуктивних прав людини / Л. Д. Любич // Проблеми сучасного права. – 2015. – № 2 (12). – С. 262–273.
10. Van Bueren Geraldine. The International Law on the Rights of the Child // Van Bueren Geraldine. – London, 2006. – 524 p.
11. Червяцова А. О. Право на життя – право бути народженим (питання правового регулювання штучного переривання вагітності за українським законодавством) / А. О. Червяцова // Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна. – 2013. – Вип. 15. – С. 226–228. – (Сер. «Право»).
12. Теорія держави і права: навч. посіб. [для студ., які навч. за напр. підг. 6.030202] / за ред. А. М. Шульги. – Х.: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2014. – 464 с.
13. Загальна теорія держави і права: підруч. [для студ. юрид. спец. ВНЗ]; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.
14. Загальна теорія держави і права: підруч. [для студ. юрид. ВНЗ]; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Харків: Право, 2009. – 584 с.
15. Кагановська Т. Є. Основи загальної теорії права: навч. посіб. / Т. Є. Кагановська, Є. І. Григоренко. – Х.: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2015. – 144 с.
16. Теорія держави і права: навч. посібник / за заг. ред. І. М. Погрібного. – Х.: ХНУВС, 2010. – 274 с.
17. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / І. О. Ієрусалімова. – К., 2006. – 21 с.
18. Бойко І. Громадянин як суб'єкт адміністративно-правових відносин / І. Бойко // Вісник академії правових наук України. – 2004. – № 1 (36). – С. 94–102.
19. Зубрицька О. Адміністративна правоздатність як елемент адміністративної правосуб'єктності індивідуальних суб'єктів адміністративного права / О. Зубрицька // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 3 (41). – С. 99–104.
20. Богуцький В. В. Адміністративне право України як галузь права: навч. посіб. [2-ге вид., перероб. і доп.] / В. В. Богуцький, А. В. Богуцька – Х.: Фінн, 2011. – 120 с.
21. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. – К.: Центр учб. літ-ри, 2011. – 216 с.
22. Административное право Российской Федерации: учеб. / под ред. А. В. Мелехина. – М.: Юстиция, 2016. – 502 с.
23. Административное право: учеб. пособ. / под ред. В. Петрова, О. Свинных. – М., 2010.

References

1. Kahanovs'ka, T. Ye. (2015). *Orhanizatsiyno-pravovi formy administratyvnoyi pravosub'yektnosti yurydychnykh osib publichnoho prava* [Organizational-legal forms of administrative legal personality of legal entities of public law]. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu imeni V.N.Karazina. Seriya «Pravo» – Bulletin of V.N. Karazin Kharkiv National University. The series «Law»*, 20, 7–12 [in Ukrainian].
2. Bratus', S. N. (1950). *Sub'yekty grazhdanskogo prava* [Subjects of civil law]. Moskva [in Russian].
3. Begichov, V. K. (1972). *Trudovaya pravospособnost' sovetskikh grazhdan* [The labor legal capacity of Soviet citizens]. Moskva [in Russian].
4. Mitskevich, A. V. (1962). *Sub'yekty sovetskogo prava* [Subjects of Soviet law]. Moskva [in Russian].
5. Fleyshits, Ye. A. (1960). *Sootnosheniye pravospособnosti i sub'yektivnykh prav* [Correlation of legal capacity and subjective rights]. Moskva [in Russian].
6. Matuzova, N. I., Mal'ko, A. V. (2000). *Teoriya gosudarstva i prava: Kurs lektsiy* [Theory of State and Law: Course of Lectures]. M. : Yurist [in Russian].
7. Vitruk N. V. (2008). *Obshchaya teoriya pravovogo polozheniya lichnosti* [General theory of the legal position of the individual]. M. : Norma [in Russian].
8. Pys'menyts'kyy, A. A., Slyn'ko, D. V., Spas'kyy, A. S. (2010). *Teoriya derzhavy i prava* [Theory of state and law: educators]. KH. : KHNU im.V. N. Karazina [in Ukrainian].
9. Lyubych, L. D. (2015). *Pravovyy status nenarodzhenoї dytyny u pravovidnosynakh shchodo realizatsiyi reproduktyvnykh prav lyudyny* [Legal status of the unborn child in legal relations concerning realization of reproductive human rights]. *Problemy suchasnoho prava – Problems of contemporary law*, 2 (12), 262–273 [in Ukrainian].
10. Van Bueren, Geraldine. (2006). *The International Law on the Rights of the Child*. London [in English].
11. Chervyatsova, A. O. (2013). *Pravo na zhyttya – pravo buty narodzhenym (pytannya pravovoho rehulyuvannya shtuchnoho pereryvannya vahitnosti za ukrayins'kym zakonodavstvom)* [The right to life – the right to be born (the issue of legal regulation of artificial abortion in Ukrainian legislation)]. *Visnyk KHNU imeni V.N.Karazina. Seriya «Pravo» – Bulletin of the V.N. Karazin KhNU. The series «Law»*, 15, 226–228 [in Ukrainian].
12. Shul'hy, A. M. (Edt.). (2014). *Teoriya derzhavy i prava : navchal'nyy posibnyk dlya studentiv, yaki navchayut'sya za napryamom pidhotovky 6.030202 – «Mizhnarodne pravo»* [Theory of state and law: a manual for students studying in the field of training 6.030202 – «International Law»]. KH.: KHNU im.V.N.Karazina [in Ukrainian].
13. Tsvika, M. V., Tkachenka, V. D., Petryshyna, O. V. (Edt.). (2002). *Zahal'na teoriya derzhavy i prava* [General theory of state and law]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
14. Tsvika, M. V. (Edt.). (2009). *Zahal'na teoriya derzhavy i prava: pidruchnyk dlya studentiv yurydychnykh vyshchykh navchal'nykh zakladiv* [General theory of state and law]. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
15. Kahanovs'ka, T. Ye., Hryhorenko, Ye. I. (Edt.). (2015). *Osnovy zahal'noyi teorii prava* [Fundamentals of the general theory of law]. KH. : KHNU im. V.N.Karazina [in Ukrainian].
16. Pohribnoho, I. M. (Edt.). (2010). *Teoriya derzhavy i prava: navch.posibnyk* [Theory of state and law]. KH.: KHNUVS [in Ukrainian].
17. Iyerusalimova, I. O. (2006). *Mekhanizm administratyvno-pravovoho zabezpechennya prav i svobod lyudyny i hromadyanyna* [Mechanism of administrative and legal maintenance of rights and freedoms of man and citizen]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
18. Boyko, I. (2004). *Hromadyanyn yak sub'yekt administratyvno-pravovykh vidnosyn* [Citizen as a subject of administrative-legal relations]. *Visnyk akademiї pravovykh nauk Ukrayiny – Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 1 (36), 94–102 [in Ukrainian].
19. Zubryts'ka, O. (2015). *Administratyvna pravozdatnist' yak element administratyvnoyi pravosub'yektnosti indyvidual'nykh sub'yektiv administratyvnoho prava* [Administrative capacity as an element of administrative legal personality of individual subjects of administrative law]. *Visnyk Natsional'noyi akademiї prokuratury Ukrayiny – Bulletin of the National Academy of Public Prosecutor of Ukraine*, 3 (41), 99–104 [in Ukrainian].
20. Bohutsikyy, V. V., Bohuts'ka, A. V. (2011). *Administratyvne pravo Ukrayiny yak haluz' prava* [Administrative law of Ukraine as a branch of law]. KH. : Finn [in Ukrainian].
21. Al'forov, S. M., Vashchenko, S. V., Dolhopolova, M. M., Kupin, A. P. (Edt.). (2011). *Administratyvne pravo. Zahal'na chastyna* [Administrative law. General part]. K.: Tsentр uchbovoyi literatury [in Ukrainian].
22. *Administrativnoye pravo Rossiyskoy Federatsii* [Administrative Law of the Russian Federation]. (2016). M. : Yustitsiya [in Russian].
23. Petrova, V., Svinnykh, O. (2010). *Administrativnoye pravo* [Administrative Law]. Moskva [in Russian].

Олександра Олійничук,
кандидат економічних наук, доцент
кафедри економічної безпеки та фінансових
розслідувань юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

Наталія Дрижак,
студентка IV курсу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ПРАВОВІ ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНИХ І РЕГУЛЮЮЧИХ ЕФЕКТІВ АКЦИЗНОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ЄС

Розглянуто правові основи акцизного оподаткування в Україні та ЄС. Проаналізовано функції оподаткування акцизним податком. Виділено переваги і недоліки акцизного оподаткування з позицій платника податку та держави. Означено загальні принципи оподаткування акцизним податком алкогольних напоїв і тютюнових виробів у країнах ЄС. Сформульовано авторські висновки щодо фіскального та регулюючого ефектів акцизного оподаткування.

Ключові слова: податкове законодавство, акцизний податок, акцизне оподаткування, специфічний акциз, акцизне навантаження, подакцизні товари, алкогольні напої, тютюнові вироби.

Олійничук А., Дрижак Н.

Правовые формы реализации фискальных и регулирующих эффектов акцизного налогообложения в Украине и ЕС

Рассмотрены правовые основы акцизного налогообложения в Украине и ЕС. Проанализированы функции налогообложения акцизным налогом. Выделены преимущества и недостатки акцизного налогообложения с позиций налогоплательщика и государства. Рассмотрены общие принципы налогообложения акцизным налогом алкогольных напитков и табачных изделий в странах ЕС. Сформулированы авторские выводы относительно фискального и регулирующего эффектов акцизного налогообложения.

Ключевые слова: налоговое законодательство, акцизный налог, акцизное налогообложение, специфический акциз, акцизная нагрузка, подакцизные товары, алкогольные напитки, табачные изделия.

Oliynychuk O., Dryzhak N.

Legal forms of implementation of fiscal and regulatory effects of excise taxation in Ukraine and the EU

The legal bases of excise taxation in Ukraine and the EU were considered. The functions of excise taxation were analyzed. The advantages and disadvantages of excise taxation from the point of view of the taxpayer and the state were highlighted. The general principles of excise taxation of alcoholic beverages and tobacco products in the countries of the European Union were considered. The author's conclusions concerning the fiscal and regulatory effects of excise taxation were formulated.

Keywords: tax legislation, excise tax, excise taxation, specific excise, excise duty, excise goods, alcoholic beverages, tobacco products.

Актуальність теми. На сьогодні в Україні, як і в багатьох інших країнах, акцизом обкладаються товари, котрі відповідно до податкового законодавства відносяться до подакцизних. Формулювання підходів до визначення форм, принципів та методів правового регулювання і вибору ефективної акцизної політики базується на вивченні сучасного стану розвитку окремих сегментів ринку подакцизних товарів, зокрема, алкогольної та тютюнової продукції. Це пов'язано з тим, що надходження від оподаткування зазначених товарів складають основну частину надходжень внутрішнього специфічного акцизу. З огляду на вищезазначене, актуалізуються дослідження питань правових аспектів оподаткування специфічним акцизом та його ефективності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукове вирішення проблем удосконалення правового регулювання й оптимізації акцизного оподаткування, а також використання фіскальних і регулюючих ефектів специфічного акцизу знайшли своє відображення у дослідженнях В. Андрущенко, О. Василика, О. Данілова, А. Дриги, В. Коротуна, А. Крисоватого, І. Лютого, В. Мельника, А. Соколовської, І. Якушика

© Олександра Олійничук, Наталія Дрижак, 2017

та ін. Але питання регулюючого впливу акцизного оподаткування на вирішення соціальних проблем надмірного споживання алкоголю та тютюнокуріння, а також відповідної правової регламентації, залишаються дискусійними та потребують подальшого теоретичного дослідження.

Метою статті є дослідження аспектів правових форм реалізації фіскальних і регулюючих ефектів акцизного оподаткування алкогольних і тютюнових виробів в умовах сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Основою правового регулювання акцизного оподаткування є Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010 р., в якому розділ VI регламентує питання визначення платників акцизного податку; об'єктів та бази оподаткування; переліку підакцизних товарів і ставок оподаткування; дати виникнення податкових зобов'язань; порядку і строків сплати податку; складання та подання податкової декларації; контролю за сплатою податку тощо [6].

Загалом акцизний податок можна визначити як непрямий податок на споживання підакцизних товарів, що включається до ціни таких товарів. Ст. 215 Податкового кодексу України встановлено такий перелік підакцизних товарів:

- спирт етиловий та інші спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво;
- тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну;
- пальне;
- автомобілі легкові, кузови до них, причепа та напівпричепа;
- мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше;
- транспортні засоби для перевезення вантажів;
- електроенергія [6].

Законодавство ЄС у сфері акцизного оподаткування здебільшого було сформовано у зв'язку із заснуванням внутрішнього ринку 1 січня 1993 р., що передбачав скасування внутрішніх податкових кордонів між державами-членами ЄС. Основними чинними нормативно-правовими актами у сфері акцизного оподаткування є 6 директив Ради ЄС та два регламенти Єврокомісії.

Згідно з п. 1 ст. 3 Директиви 92/83/ЄЕС «Про гармонізацію структур акцизних зборів на алкоголь та алкогольні напої», акцизний збір встановлений на пиво і визначається, виходячи з кількості гектолітрів/градусів густини плато чи кількості гектолітрів/градусів фактичної спиртової міцності за об'ємом кінцевого продукту. Пільгові ставки можуть встановлюватись для слабоалкогольних напоїв (суміш пива з безалкогольними напоями), а також у випадку, якщо виробники продукції – невеликі пивоварні заводи (п. 1-2 ст. 4). Розділ II згаданої Директиви визначає порядок стягнення акцизного збору на вино у державах-членах ЄС.

До підакцизних товарів Директивою 92/83/ЄЕС віднесено також:

- напої, отримані в результаті бродіння (ферментації) інші, ніж пиво та вино (розділ III);
- проміжні продукти (розділ IV);
- етиловий спирт (розділ V).

Підакцизною вважається вся алкогольна продукція, що вироблена у державах-членах, а також та, що ввезена до ЄС з третіх країн [10, с. 77].

Загальними принципами оподаткування акцизним податком алкогольних напоїв та тютюнових виробів в країнах ЄС є:

- акцизний податок сплачується у державі призначення, якщо товари, випущені для споживання в одній державі ЄС, спрямовуються до іншої держави ЄС для комерційного використання;
- акцизний податок сплачується у державі придбання товарів, якщо товари купуються приватними особами для особистого користування та перевозяться ними до іншої держави ЄС;
- обіг підакцизних товарів у режимі призупинення оподаткування відбувається між акцизними складами [11, с. 98].

Україна має дещо інший принцип оподаткування акцизним податком підакцизних товарів, ніж країни Європейського Союзу, де його платниками є суб'єкти, що реалізують підакцизні товари безпосередньо споживачам. Відповідно до норм Податкового кодексу України, платниками даного податку визначено:

- особу, яка виробляє підакцизні товари (продукцію) на митній території України, у тому числі, з давальницької сировини;
- особа-суб'єкта господарювання, яка ввозить підакцизні товари (продукцію) на митну територію України;
- фізичну особу – резидента або нерезидента, яка ввозить підакцизні товари (продукцію) на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню, відповідно до митного законодавства;

– особу, яка реалізує конфісковані підакцизні товари (продукцію), підакцизні товари (продукцію), визнані безхазяйними, підакцизні товари (продукцію), за якими не звернувся власник до кінця строку зберігання, та підакцизні товари (продукцію), що за правом успадкування чи на інших законних підставах переходять у власність держави, якщо ці товари (продукція) підлягають реалізації (продажу) в установленому законодавством порядку;

– особу, яка реалізує або передає у володіння, користування чи розпорядження підакцизні товари (продукцію), що були ввезені на митну територію України із звільненням від оподаткування до закінчення строку, визначеного законом відповідно до пункту 213.3 статті 213 Податкового кодексу України;

– особу, на яку покладається дотримання вимог митних режимів, що передбачають звільнення від оподаткування, у разі порушення таких вимог;

– особу, на яку покладається виконання умов щодо цільового використання підакцизних товарів (продукції), на які встановлено ставку податку 0 гривень за 1 літр 100-відсоткового спирту, 0 євро за 1000 кг нафтопродуктів у разі порушення таких умов;

– особу, на яку при здійсненні операцій з підакцизними товарами (продукцією), які не підлягають оподаткуванню або звільняються від оподаткування, покладається виконання умов щодо цільового використання підакцизних товарів (продукції) в разі порушення таких умов;

– особу-суб'єкта господарювання роздрібною торгівлі, яка здійснює реалізацію підакцизних товарів;

– оптового постачальника електричної енергії;

– виробників електричної енергії, які мають ліцензію на право здійснення підприємницької діяльності з виробництва електричної енергії та продають її поза оптовим ринком електричної енергії [6].

Таким чином, платниками акцизного податку в нашій країні є виробники, продавці та імпортери підакцизних товарів і сума акцизу включається до вартості товару ще до початку його обігу в оптовій та роздрібній торгівлі.

У цьому зв'язку теоретична і практична проблеми полягають в тому, що як ціна, так і обсяг продажу залежать від ставок акцизів. Тобто прогнозування надходжень до бюджету залежить від реакції ринку.

Специфічний акциз традиційно виконує дві функції – фіскальну та регулюючу. С. П. Карпенко відзначає, що тривалий час регуляторний вплив акцизних податків не визнавався, однак протягом останніх двох десятиріч ідея регуляторного впливу специфічних акцизів набуває все більшої популярності. Регуляторний вплив специфічних акцизів поширюється як на сукупну пропозицію, так і на сукупний попит. Встановлюючи високі ставки специфічних акцизів, держава не тільки прагне до наповнення бюджету, але і намагається обмежити споживання певних видів товарів, які, наприклад, можуть бути шкідливими для здоров'я (тютюнові вироби, алкогольні напої тощо) [3, с. 31]. Водночас С. Л. Лондар, Л. В. Козарезенко наголошують, що підвищення ставок тютюнових податків водночас приносить безпосередні вигоди державі у вигляді збільшення податкових надходжень, які відповідно можуть використовуватися для боротьби з тютюнопалінням та підтримки важливих державних медико-санітарних та соціальних програм [4, с. 314].

Таким чином, виконуючи регулюючу функцію, акцизний податок як один із важливих елементів політики ціноутворення в алкогольній та тютюновій галузях виступає інструментом обмеження надмірного споживання алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Однак варто підкреслити, що надто стрімке підвищення ставок акцизного податку при одночасному проведенні заходів щодо обмеження споживання зазначеної продукції призводять до зменшення бази оподаткування за рахунок скорочення обсягів споживання легальної продукції і, як наслідок, погіршення адміністрування акцизного податку до бюджету [5].

На основі вищезазначеного можна виділити такі переваги та недоліки акцизного оподаткування з позицій платника та держави (табл. 1).

Таблиця 1

Переваги та недоліки акцизного оподаткування

Недоліки	Переваги
Зменшення обсягу доходу, який міг би спрямовуватись на заощадження.	Можливість оподаткування доходів, які не були оподатковані податком на доходи.
Обмеження споживання, що у довгостроковій перспективі може зумовити скорочення обсягів виробництва.	Легкість адміністрування, оскільки кількість платників акцизного податку менша, ніж кількість платників податку на доходи.
Збільшення ризику тіньового товарообороту.	Прийнятність для економічно активного населення, порівняно з податком на доходи.

Джерело: складено авторами на основі [1; 3; 4].

Про значимість акцизного податку з фіскальних позицій свідчить той факт, що протягом першого півріччя 2017 р. до зведеного бюджету України було забезпечено його надходження на суму 125 253 млн. грн., а це відповідає третьому місці серед податкових надходжень до бюджету [2]. Тобто акцизний податок становить «левоу» частку надходжень до бюджету України. Проводячи аналіз за 2004–2017 рр., варто зауважити, що частка надходжень від акцизного податку значно зросла і на даний час він є важливим джерелом наповнення бюджету країни.

Відповідно до прийнятого бюджету на 2018 р. Кабінет Міністрів України запропонував Верховній Раді затвердити прогнозний показник надходжень акцизного податку до держбюджету 2018 р. у сумі 125,6 млрд. грн., що є значно вищим показником, у порівнянні з попередніми роками [7].

Розглядаючи фіскальну ефективність акцизного оподаткування в Україні, необхідно відзначити, що основним джерелом його податкових надходжень, що має схильність до зростання навіть в умовах фінансово-економічної кризи, є акцизний податок від виробників алкогольних напоїв і тютюнових виробів [1].

Водночас, на нашу думку, розглядати акциз на алкогольну та тютюнову продукцію лише як один із пріоритетних джерел поповнення бюджету неприпустимо. Тим більше, що акцизне оподаткування даних видів товарів як метод державного регулювання, направлено на вирішення проблем щодо споживання алкоголю та тютюну, активно застосовується та широко досліджується в розвинутих країнах світу.

Крім власне фіскального інтересу, особливо важливо, щоб він задовольняв специфічні потреби суспільства щодо нейтралізації негативних зовнішніх ефектів від споживання шкідливих у соціальному, моральному і екологічному сенсі товарів. У зв'язку з цим, використання акцизних доходів в ідеальному варіанті мало б носити виключно цільовий характер: на відшкодування фізичних та психологічних втрат, зумовлених споживанням підакцизних товарів. Поки що податкова політика не забезпечує в повній мірі цього вкрай необхідного ідеалу.

Слід констатувати, що в нашій країні все ж алкогольні напої та тютюнові вироби відносять до товарів, які користуються популярністю у споживачів незалежно від їх ціни, хоча і приносять значну шкоду здоров'ю. Саме тому оподаткування цієї галузі є досить привабливим як з точки зору наповнення державного бюджету, так і для досягнення цілого ряду соціальних ефектів. Крім того, підвищення ефективності державної політики у сфері регулювання акцизного податку є важливим резервом у збільшенні доходів державного бюджету та, як наслідок, підвищення соціальних стандартів населення.

Наявна практика в ЄС дозволяє стверджувати, що специфічний акциз на алкогольні напої та тютюнові вироби покликаний змусити громадян врахувати ті негативні зовнішні ефекти, які виникають при споживанні цієї продукції. В даному випадку високі ставки акцизного податку зумовлюються соціальними та медичними витратами, пов'язаними із алкоголізмом та шкодою для здоров'я від паління тютюну. Проте підвищення ставок акцизу не завжди є ефективним засобом обмеження споживання продуктів, які викликають стійку залежність. Наприклад, дослідження ринку тютюнової та алкогольної продукції вказують на нееластичний характер попиту на цю продукцію серед дорослого населення, яке набуло стійкої залежності від тютюну. В даному випадку швидше відбувається ефект заміни, тобто перехід споживачів від однієї категорії тютюнових виробів до інших, більш дешевих (чим дешевші сигарети, тим гірший тютюн, папір і фільтр, які використовуються у їхньому виробництві) [5].

Разом з цим, дослідження ринку тютюну в країнах з розвиненими економіками (зокрема, ЄС) свідчать, що еластичність попиту підлітків на сигарети в деяких випадках перевищує одиницю. Це означає, що високі ставки акцизів сприяють істотному зменшенню обсягів споживання тютюнових виробів серед молоді. Якщо тютюновий акциз буде підтримуватися на високому рівні протягом тривалого періоду часу, то більш високі ціни можуть викликати зниження попиту на сигарети та здійснювати довготривалий вплив на сукупне споживання тютюнових виробів.

Протягом лютого-березня 2017 р. Міністерством економічного розвитку і торгівлі України проведено низку нарад з приводу обговорення питання необхідності перегляду та відповідної правової регламентації мінімальних цін на алкоголь за участю представників репрезентативної кількості зацікавлених суб'єктів господарювання в даній галузі та їх об'єднань, якими було висловлено підтримку необхідності впровадження зазначеного регулювання та необхідності актуалізації рівня встановлених мінімальних цін на алкогольну продукцію [8].

У контексті даного дослідження все ж варто наголосити, що за оцінками Всесвітньої організації охорони здоров'я Україна має найвищий у світі рівень споживання незареєстрованого алкоголю у світі. Більше половини сукупного обсягу споживання в Україні припадає на споживання самогону або незаконно виготовлених алкогольних напоїв [9].

Висновки. Таким чином, на підставі вищезазначеного, можна стверджувати, що підвищення рівня акцизного оподаткування є інструментом як наповнення бюджету, так і регулювання рівня споживання алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Зважаючи на світові тенденції акцизного оподаткування підакцизних товарів, в Україні існують необхідні передумови для підвищення ставок акцизних податків, що сприятиме реалізації фіскального потенціалу акцизного податку завдяки збільшенню надходжень до бюджету. Ризики, які виникають при збільшенні ставок акцизного податку, можна нейтралізувати адміністративними методами (забезпечення ефективного контролю за виробництвом алкогольних і тютюнових виробів, попередження їхнього нелегального виробництва і контрабанди), а також завдяки дотриманню оптимального співвідношення між зростанням рівня акцизного оподаткування та зниженням попиту на алкогольні та тютюнові вироби. Водночас доцільно сформулювати відповідне нормативно-правове забезпечення цільового використання частини доходів бюджету від надходження акцизного податку для відшкодування фізичних і психологічних втрат, зумовлених споживанням підакцизних товарів – алкогольних і тютюнових виробів.

Список використаної літератури

1. Акцизний податок в Україні: реформуємо відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://n-auditor.com.ua/ru/component/na_archive/1461.html?view=material.
2. Виконання бюджетів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua>.
3. Карпенко С. П. Фіскальний та регуляторний потенціал акцизного податку в контексті оподаткування тютюнових виробів / С. П. Карпенко // *ScienceRise*. – 2015. – № 3(3). – С. 30–35.
4. Лондар С. Л. Акцизний податок як фінансовий регулятор поширення тютюнопаління в Україні / С. Л. Лондар, Л. В. Козарезенко // *Актуальні проблеми економіки*. – 2014. – № 8. – С. 311–324.
5. Підвищення акцизів на алкоголь: які ставки пропонують та що це дасть [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://styknews.info/novyny/sotsium/2016/11/30/pidvyshchennia-aktsyziv-na-alkogol-iaki-stavky-proponuiut-ta-shcho-tse-das>.
6. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
7. Показник надходжень акцизного податку до держбюджету-2018 визначено у сумі 125,6 млрд. гривень. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.rbc.ua/ukr/news/pokazatel-postupleniy-aktsiznogo-naloga-gosbyudzheta-1505728814.html>.
8. Протягом лютого-березня 2017 року Міністерством економічного розвитку і торгівлі України проведено низку нарад. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua>.
9. У ДФС обговорили шляхи розвитку ринку виробництва алкогольної та тютюнової продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://news.dikt.ua/taxation/excise/45397>.
10. Чайка В. В. Правові форми реалізації акцизної політики в Україні та державах ЄС / В. В. Чайка // *Адміністративне право і процес*. – 2014. – № 1(7). – С. 75–81.
11. *Excise Duties: Commission provides free on-line access to excise registration number (SEED on-Europe) / IP/06/1400*. – Brussels, 16 October 2006. – p.101.

References

1. *Aktsyznyi podatok v Ukraini: reformuiemo vidpovidno do Uhody pro asotsiatsiiu z YeS* [Excise tax in Ukraine: we will reform in accordance with the Association Agreement with the EU] (2017). Retrieved from http://n-auditor.com.ua/ru/component/na_archive/1461.html?view=material [in Ukrainian].
2. *Vykonannia biudzhetyv* [Execution of budgets] (2017). Retrieved from <http://www.treasury.gov.ua> [in Ukrainian].
3. *Karpenko, S. P. (2015). Fiskalni ta rehuliatorni potentsial aktsyznoho podatku v konteksti opodatkuvannia tiutiumovykh vyrobiv* [Fiscal and regulatory potential of excise tax in the context of taxation of tobacco products]. *ScienceRise*, 3 (3), 30–35 [in Ukrainian].
4. *Londar, S. L., Kozarezenko, L. V. (2014). Aktsyznyi podatok yak finansovy rehuliator poshyrennia tiutunopalinnia v Ukraini* [Excise tax as a financial regulator of tobacco smoking in Ukraine]. *Aktualni problemy ekonomiky - Actual problems of the economy*, 8, 311–324 [in Ukrainian].
5. *Pidvyshchennia aktsyziv na alkohol: yaki stavky proponuiut ta shcho tse dast* [Increase of excise taxes on alcohol: what bids offer and what it will give]. (2017). *Aktualni problemy ekonomiky – Actual problems of the economy*. Retrieved from <http://styknews.info/novyny/sotsium/2016/11/30/pidvyshchennia-aktsyziv-na-alkogol-iaki-stavky-proponuiut-ta-shcho-tse-das> [in Ukrainian].

6. *Podatkovyi kodeks Ukrainy [The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine “Tax Code of Ukraine”].* (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> [in Ukrainian].
7. *Pokaznyk nadkhodzhen aktsyznoho podatku do derzhbiudzhetu-2018 vyznachenno u sumi 125,6 mlrd. hryven.* [The indicator of excise tax revenues to the state budget-2018 is estimated at UAH 125.6 billion]. (2017). Retrieved from <https://www.rbc.ua/ukr/news/pokazatel-postupleniy-aktsiznogo-naloga-gosbyudzheta-1505728814.html> [in Ukrainian].
8. *Protiahom liutoho-bereznia 2017 roku Ministerstvom ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy provedeno nyzku narod* [During February-March 2017 the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine held a series of meetings]. (2017). Retrieved from <http://www.me.gov.ua> [in Ukrainian].
9. *U DFS obhovoryly shliakhy rozvytku rynku vyrobnytstva alkoholnoi ta tiutiunovoi produktsii* [The SFS discussed ways of development the market of alcohol and tobacco products]. (2017). Retrieved from <https://news.dtki.ua/taxation/excise/45397> [in Ukrainian].
10. *Chayka, V. V. (2014). Pravovi formy realizatsii aktsyznoi polityky v Ukraini ta derzhavakh YeS* [Legal forms of excise policy realization in Ukraine and EU member states], *Administratyvne pravo i protses – Administrative law and process*, 1(7), 75–81 [in Ukrainian].
11. *Excise Duties: Commission provides free on-line access to excise registration number (SEED on-Europe) / IP/06/1400.* (2006, 16 October). Brussels [in English].

Стаття надійшла до редакції 08.12.2017.

Оксана Росоляк,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

Ольга Дякович,

студентка групи ПРзм-21
юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА ПОСТУП УКРАЇНИ

Висвітлено досвід децентралізації у країнах ЄС та проаналізовано можливості його використання в Україні. Доведено, що однією з передумов децентралізації публічної влади в контексті її демократизму і забезпечення народовладдя є визнання, правове врегулювання і впровадження реформи місцевого самоврядування до правової системи держави.

Ключові слова: децентралізація, адміністративна реформа, публічна влада, народовладдя, європейський досвід.

Росоляк О., Дякович О.

Децентрализация публичной власти: европейский опыт и продвижение Украины

Отражен опыт децентрализации в странах ЕС и проанализированы возможности его использования в Украине. Доказано, что условием децентрализации публичной власти в контексте ее демократизации и обеспечения власти народа является признание, нормативное регулирование и внедрение реформы местного самоуправления в правовую систему государства.

Ключевые слова: децентрализация, административная реформа, публичная власть, народовластие, европейский опыт.

Rosoliak O., Dyakovych O.

Decentralization of public authority: European experience and action of Ukraine

The article describes the experience of decentralization in the EU countries and analyzes the possibilities of its use in Ukraine. It is proved that one of the prerequisites for the decentralization of public power in the context of its democratization and maintenance of executive power is the recognition, legal regulation and the influence of the reform of the municipal self-government to the legal system of the state.

Keywords: decentralization, administrative reform, public authority, democracy, European experience.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку України як правової держави важливу роль відіграє запровадження реформи органів місцевого самоврядування (децентралізації влади), яка полягає в утвердженні демократичного управління, передачі владних повноважень територіальним органам, забезпеченні та посиленні участі громадян в управлінні справами місцевого значення. Децентралізація охоплює процес перерозподілу або диспергування функцій, повноважень від центрального управління. Децентралізація як концепція набуває багатьох форм, зважаючи на історію країн, рівні розвитку, культури й підходи до державного управління, що зумовлює її широке обговорення науковцями, експертами та громадськістю.

Аналіз основних досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення проблеми. Осмислення процесу децентралізації спирається на положення теорії та історії державного управління, наукові підходи таких учених, як: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, І. Бутко, В. Вакуленко, Т. Вютенбергер, Я. Гонціаж, І. Грицяк, В. Гройсман, Б. Гурне, Б. Данилишин, О. Ігнатенко, В. Кампо, В. Князєв, А. Коваленко, В. Копейчиков, Д. Кохен, Л. Кравчук, В. Куйбіда, Ж. Литвак, В. Луговий, І. Надольний та ін.

Проблема децентралізації влади в Україні не є новою, проте залишається актуальною в контексті старту відповідної реформи 2014 р. та перших її результатів. З огляду на це, потребує вдосконалення та приведення у відповідність норм самої Конституції України та правове врегулювання цих проблем.

© Оксана Росоляк, Ольга Дякович, 2017

Метою статті є вивчення європейського досвіду децентралізації та можливостей його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Останні декілька десятиріч поняття децентралізації є основним у Європі, воно також стало об'єднуючим гаслом щодо економічного розвитку регіонів у цій частині світу. Децентралізація як концепція набуває багатьох форм, зважаючи на історію країн, їхні географічні особливості, рівні розвитку, культури й підходи до державного управління. Враховуючи підписану Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, слід особливе значення приділяти європейському розумінню та брати до уваги використані європейськими унітарними системами механізми децентралізації.

Потрібно також розрізняти децентралізацію та деконцентрацію, оскільки це дві різні концепції. Децентралізація стосується влади, компетенції та ресурсів, а деконцентрація лише компетенцій. Децентралізація – статутний, постійний, захищений правом процес передачі органам місцевої влади (муніципалітетам, радам, ОТГ тощо) завдань, повноважень та ресурсів, які досі належали центральній владі. Причиною децентралізації може бути і кількість завдань, їх різноманітність та характер, забезпечення участі громадян; і краще виконання завдань органами, які безпосередньо контактують з жителями населеного пункту. Основною метою такої реформи є ідентифікація та організація задоволення, насамперед колективних потреб місцевого населення (здійснення влади має починатись від найближче розташованих громадян).

Змінюючи моделі управління в Україні з акцентом на посилення місцевого самоврядування, важливо розв'язати проблеми у двох сферах: територіальній – визначення базового рівня управління, на якому може забезпечуватися ефективне управління, і фінансовій – забезпеченість рівнів управління. При цьому ключовими постають проблеми, пов'язані з оптимізацією місцевих видатків відповідно до галузевих норм навантаження на бюджетні установи та бюджетної спроможності фінансування цих установ.

Наразі в Україні реалізуються спроби об'єднання територіальних громад за затвердженою урядом методикою. Загалом це відповідає сучасним європейським тенденціям, хоча має враховувати низку застережень. Так, процеси укрупнення базового рівня адміністративно-територіального устрою відбулися в усіх європейських країнах. Зокрема, починаючи з 1950 р., загальна кількість органів місцевого самоврядування в Європі скоротилася майже на 40 тис. Литва, Швеція і Данія зменшили кількість органів місцевого самоврядування на 80%, Великобританія – на 77%. Німеччина свого часу скоротила кількість обшин наполовину. Реформами 1965–1977 рр. малі громади або об'єднані в більші одиниці, або ж згруповані в асоціації муніципалітетів під спільним управлінням [2].

Така тенденція була започаткована у країнах Північної Європи, уряди яких першими прийняли рішення щодо укрупнення територіальних одиниць до розмірів, які є оптимальними для реалізації урядових соціальних програм. Мотивація здійснення таких реформ, крім політичних факторів, базувалася на збалансуванні цілей економічної ефективності надання суспільних послуг і забезпечення демократії на місцевому рівні, тобто участі громади в управлінні. Теоретично зі збільшенням розміру громади збільшуються економічні вигоди завдяки ефекту від масштабу, проте знижується рівень впливу громади на прийняття рішень. Відповідно, управління віддаляється від мешканців.

Вивчення досвіду об'єднання територіальних громад і впливу розміру громади на ефективність управління нею виявило неоднозначні результати. Насамперед слід враховувати різні вихідні умови, що передували децентралізації у різних країнах. Відповідно виникають різні стратегії досягнення поставлених цілей. З одного боку, такі реформи націлювалися на розширення економічного потенціалу органів місцевого самоврядування для реалізації покладених на них завдань, а з іншого – передбачали збереження та укріплення місцевої демократії [5].

Так, від пріоритетності першої чи другої цілі і формувалися стратегії децентралізації. Цілі підвищення адміністративного потенціалу та ефективності територіального управління, як правило, досягалися шляхом об'єднання невеликих громад у крупні одиниці місцевого самоврядування. Пріоритет збереження невеликих муніципалітетів у європейських країнах дозволяв досягати цілей забезпечення взаємозв'язку між населенням і владою, а оперативні завдання місцевого значення розв'язуються шляхом формування проміжних структур міжмуніципального співробітництва.

Польський дослідник Павел Антковяк зазначає, що найважливішими особливостями самоврядування є такі:

- правові положення повинні захищати право місцевого населення (територіальної громади чи органу місцевого самоврядування) керувати «власними» справами;
- місцева громада бере участь у обов'язковому здійсненні самоврядування на підставі закону (членом органу місцевого самоврядування можна стати відводно до вимог закону, а не лише з власної волі);

- територіальна громада та органи місцевого самоврядування виконують публічні завдання, що належать до їх компетенції;
- це управління відбувається за принципами незалежності (децентралізації) органів влади;
- введення форми нагляду в діяльність органів самоврядування можливе лише і виключно у формах, передбачених законом, таким чином, що не порушує незалежності в прийнятті рішень органами місцевого самоврядування [10].

Загалом серед країн Європи виділяють дві узагальнені схеми об'єднання територіальних громад: північноєвропейська, в рамках якої відбувалося формування крупних муніципалітетів (Швеція, Англія) та південноєвропейська – з об'єднанням громад у невеликі муніципалітети (Франція, Італія). Відповідно сформувалися і різні за розміром та повноваженнями муніципалітети. У Швеції середній розмір громади становить 34 тис. мешканців, у Данії – 55 тис., в Англії – 120 тис. У деяких землях Німеччини реформи привели до збільшення середнього розміру муніципалітету до 45 тис. жителів [7].

Таке масштабне укрупнення муніципалітетів суттєво підвищило фінансово-економічні складові управлінського потенціалу органів місцевого самоврядування і зробило їх багатофункціональними. У більшості країн Європи територіальні реформи з суттєвого укрупнення муніципалітетів офіційно були добровільними, як це анонсується і в Україні. Проте в реальності ступінь добровільності був не надто високим, і територіальні реформи проводилися із суттєвою примусовою складовою. Як правило, на рівні уряду створювалися комісії, які готували рекомендації щодо створення нового територіального формату системи місцевого самоврядування.

Добровільна фаза у процесі об'єднання громад переважно стосувалася деталей адаптації громад до запропонованого урядом плану територіальної структури. Якщо ж добровільно консенсусу не вдавалося досягнути, то рішення про об'єднання приймалося централізовано. Такий досвід добровільного об'єднання громад необхідно враховувати і при здійсненні подібних заходів в Україні. Очевидно, що у даній сфері виникатиме чимало суб'єктивних конфліктів, які не дозволять прийняти оптимальне рішення з позицій підвищення ефективності управління.

Інша модель формування дієвого місцевого самоврядування – в Іспанії, Швейцарії, Італії та Франції, у яких кількість муніципалітетів не змінилася. Остання взагалі є лідером у Європі за кількістю органів місцевого самоврядування – їх там понад 36 тис, а кількість населення у більшості з них не перевищує 2 тис. Проте більшість функцій там реалізується через інститути міжмуніципального співробітництва, яких у Франції створено понад 2,5 тис. Такі інститути можуть мати різну організаційну форму і виконувати різні функції. Їх створення і функціонування є добровільним і виходить з ініціативи громад, завдання яких вони покликані виконувати. Такий підхід суттєво відрізняється від централізованого спланованого об'єднання громад і забезпечує індивідуальні рішення різних територіальних проблем [1].

Загалом основною тенденцією процесів адміністративно-територіального реформування є утворення міцних базових адміністративно-територіальних одиниць, спроможних здійснювати місцеве самоврядування. Проте питання розмірів та функцій, які вони повинні виконувати, є індивідуальним не тільки для країни, а й навіть у межах окремих регіонів, тому воно повинно вирішуватися за безпосередньої участі територіальних громад.

Логічно припустити, що в країнах з невеликими муніципалітетами більшість повноважень закріплено за центральним рівнем. Цьому є докази. Наприклад, освіта у Франції є високоцентралізованою. Центральний уряд керує кадровою політикою на всіх рівнях і складає загальні плани розміщення закладів освіти. Роль муніципалітету обмежена формуванням та утриманням шкільного майна і покриттям поточних витрат, не пов'язаних з навчанням. Литва з відносно великими муніципалітетами дотримується протилежного курсу. Місцева влада тут оплачує зарплату і має формальну функцію контролю за наймом та просуванням по службі персоналу, а також відповідає за формування та утримання шкільного майна [2].

Реформа органів місцевого самоврядування в Україні передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад. Це здійснюється через те, що надмірна частина ресурсів у невеликих громадах і далі витрачатиметься на утримання управлінського апарату, а для реалізації серйозних проектів місцевого розвитку коштів не вистачатиме. І навіть наділення додатковими фінансовими ресурсами переважної більшості наявних дрібних територіальних громад, їхньої спроможності не забезпечить. Тому реформа місцевого самоврядування, враховуючи позитивний як європейський, так і власний історичний досвід, передбачає обов'язкове об'єднання (укрупнення) територіальних громад [9].

Варто також зазначити, що укрупнення території громад не може бути довільним, воно має свої логічні межі. Відстань від центру громади до її найдалшого населеного пункту має бути такою, щоб у

екстрених випадках її не довше, ніж за 30 хвилин могли подолати пожежна команда, швидка допомога, поліцейський патруль тощо. Допомога, надана через більший проміжок часу, різко втрачає ефективність [9].

Очевидно, що добровільно об'єднати усі громади в Україні не вдасться, тому залишаючи можливість для існування малих громад, важливо забезпечити їх інструментарієм розв'язання спільних із сусідніми громадами проблем. Серед українських 12 тис. територіальних громад половина є малими з населенням менше 3 тис осіб. Тож основні реформаційні зусилля потрібно спрямувати саме на них, бо в існуючих умовах вони не мають шансів на ефективне самоуправління [5].

Досвід зарубіжних країн та найновіші наукові дослідження дозволяють виокремити такі передумови успішної імплементації децентралізаційних явищ та ефективного управління в системі децентралізованої влади:

- утвердження принципу верховенства права;
- визнання та гарантії місцевого самоврядування;
- демократичне й ефективне виборче законодавство;
- незалежність, ефективність, доступність і прозорість судової системи;
- досконалий бюджетний процес та висока фінансова дисципліна;
- наявність адекватних соціальних стандартів;
- розвинутий громадський сектор або стійка тенденція до його розвитку.

Україна вже зробила перші кроки на шляху до успішного впровадження реформ децентралізації влади. Йдеться про:

– Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України. Завдяки цим змінам за три роки місцеві бюджети зросли на 78 млрд. грн.: з 68,6 млрд. в 2014 до 146,6 млрд. грн. в 2016 р. Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України постійно зростає і на кінець 2017 р. наближається до 50% (у 2015 р. – 45,6%).

– закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Цей Закон започаткував спроможний базовий рівень місцевого самоврядування. На початок 2017 р. створено вже 366 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які уряд визнав спроможними. До складу цих ОТГ увійшли близько 1800 колишніх місцевих рад. 30 квітня та 29 жовтня 2017 р. перші вибори пройшли ще у 248 ОТГ. 24 грудня 2017 р. обиратимуть своїх місцевих лідерів ще у 51 об'єднаній громаді. Зараз 5,7 млн. людей проживають в ОТГ. Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти називають дуже високими. Закон також запровадив інститут старост в ОТГ, які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади. Сьогодні обрано вже більше 600 старост, ще більше 1,7 тисяч осіб виконують обов'язки старост.

– Закон «Про співробітництво територіальних громад», який створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо.

– Закон «Про засади державної регіональної політики». Державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 30 разів: з 0,5 млрд. в 2014 р. до 14,9 млрд. грн. у 2017 р. 21 область прийняла рішення про створення Агенції регіонального розвитку, в усіх областях працюють Центри розвитку місцевого самоврядування, які в тому числі допомагають місцевій владі втілювати регіональні стратегії.

– Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства». Нові містобудівні повноваження отримали вже майже 90 міст та ОТГ.

– Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Це дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо [8].

Певні успішні кроки на шляху реформування публічної влади свідчать, що Україна обрала правильний напрямок і треба рухатися ним далі. Але без внесення відповідних змін до Конституції України щодо децентралізації завершити реформу та досягти європейського розвитку нашої країни буде неможливо. Зокрема, потрібно на конституційному рівні закріпити статус об'єднаної територіальної громади (ОТГ), привести у відповідність систему органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, узгодити їхні функції та повноваження, дотримуючись принципу субсидіарності та уникнувши дублювання.

Отже, однією з передумов децентралізації публічної влади в державі як запоруки її демократизму і забезпечення народовладдя є визнання, нормативне врегулювання і впровадження реформи місцевого самоврядування до правової системи держави. Саме тому вивчення досвіду європейських країн щодо реформування адміністративно-територіального устрою і організації та функціонування публічної адміністрації має велике значення для запровадження ефективної системи місцевого самоврядування в Україні і це посилить економічну зацікавленість територіальних громад у створенні та розвитку нових виробництв, підтримці бізнесу, розвитку регіонів та України загалом.

Список використаної літератури

1. Бабінова О. О. *Державна регіональна політика і регіональний розвиток : сучасні реалії України та європейський досвід* / О. О. Бабінова. – К. : Фенікс, 2011. – 268 с.
2. Борденюк В. І. *Місьцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : моногр.* / В. І. Борденюк. – К. : Парлам вид-во, 2007. – 576 с.
3. Бориславська О. *Децентралізація публічної влади : досвід європейських країн та перспективи України* / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко [та ін.]; [Електронний ресурс]. Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с. – Режим доступу : [http://despro.org.ua/media/upload/central_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni\(2\).pd](http://despro.org.ua/media/upload/central_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni(2).pd).
4. Брюке Ф. *Форми регіоналізації в Європі* / Ф. Брюке // *Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу : Спеціальне доповнене видання Українсько-європейського журналу з міжнародного та порівняльного права.* – К. : Вид-во ТОВ «Українська консалтингова група», 2005. – 128 с.
5. Їжак О. *Принцип субсидіарності ЄС і межі його застосування в Україні* / О. Їжак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://db.niss.gov.ua/docs/polmil/185.htm>.
6. *Теорія та практика європейського врядування : навч. посіб.* / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. А. Шумляева, Н. М. Рудік. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – 216 с.
7. Ткачук А. *Місьцеве самоврядування та децентралізація : практ. посіб.* / А. Ткачук ; Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія», 2012. – 186 с.
8. *Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс].* – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/about>.
9. *Суть реформи органів місцевого самоврядування (децентралізації) [Електронний ресурс].* – Режим доступу : http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/verstka_decentralizaciya.pdf.
10. Paweł Antkowiak. *Decentralizacja władzy publicznej w Polsce na przykładzie samorządu terytorialnego [Електронний ресурс].* – Режим доступу : <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/4046/1/Pawe%C5%82%20Antkowiak%20-%20Decentralizacja%20w%C5%82adzy%20publicznej%20w%20Polsce.pdf>.

References

1. Babinova, O. O. (2011). *Derzhavna rehional'na polityka i rehional'nyy rozvytok : suchasni realiyi Ukrayiny ta yevropeys'kyu dosvid [State regional policy and regional development: modern realities of Ukraine and European experience]*. Kyiv : Feniks [in Ukrainian].
2. Bordenyuk, V. I. (2007) *Mistseve samovryaduvannya ta derzhavne upravlinnya: konstytutsiyno-pravovi osnovy spivvidnoshennya ta vzayemodiyi : monografiya [Local Self-Governance and Public Administration: Constitutional and Legal Foundations of Relationship and Interaction]*. Kyiv : Parlam. publishing [in Ukrainian].
3. Boryslavs'ka, O., Zaverukha I., Zakharchenko E.]; (2012) *Detsentralizatsiya publichnoyi vlady : dosvid yevropeys'kykh krayin ta perspektyvy Ukrayiny [Decentralization of public authority: experience of European countries and prospects of Ukraine]* Swiss-Ukrainian project “Support for Decentralization in Ukraine – DESPRO”. – Kyiv.: LLC «Sofia» Retrieved from [http://despro.org.ua/media/upload/central_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni\(2\).pd](http://despro.org.ua/media/upload/central_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni(2).pd) [in Ukrainian].
4. Bryuke, F. (2005) *Formy rehionalizatsiyi v Yevropi [Forms of regionalization in Europe]*. Kyiv : «Ukrayins'ka konsal'tynhova hrupa» [in Ukrainian].
5. Yizhak, O. *Pryntsyp subsydiarnosti ES i mezhi yoho zastosuvannya v Ukrayini [The principle of subsidiarity of the EU and the limits of its application in Ukraine]*. Retrieved from <http://db.niss.gov.ua/docs/polmil/185.htm> [in Ukrainian].

6. Prokopenko, L. L., O. M. Rudik, I. A. Shumlyayeva, N. M. Rudik (2009) *Teoriya ta praktyka yevropeys'koho vryaduvannya : navch. Posib [Theory and Practice of European Governance] Dnipro. : DRIDU NADU [in Ukrainian]*.
7. Tkachuk A. (2012) *Mistseve samovryaduvannya ta detsentralizatsiya : prakt. posib. [Local government and decentralization] Kyiv : «Sofiya» [in Ukrainian]*.
8. *Derzhavna polityka, zakonodavchi napratsyuvannya, promizhni rezul'taty pershoho etapu detsentralizatsiyi vlady v Ukrayini (2017) [State policy, legislative developments, interim results of the first stage of decentralization of power in Ukraine]. Retrieved from <http://decentralization.gov.ua/about> [in Ukrainian]*.
9. *Sut' reformy orhaniv mistsevoho samovryaduvannya (detsentralizatsiyi) [The essence of the reform of local self-government (decentralization)]. Retrieved from http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/verstka_decentralizaciya.pdf [in Ukrainian]*.
10. Paweł Antkowiak. (2011) *Decentralizacja władzy publicznej w Polsce na przykładzie samorządu terytorialnego [Decentralization of public authorities in Poland on the example of local government]. Retrieved from <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/4046/1/Pawe%C5%82%20Antkowiak%20-%20Decentralizacja%20w%C5%82adzy%20publicznej%20w%20Polsce.pdf> [in Polish]*.

Стаття надійшла до редакції 23.11.2017.

Катерина Ростовська,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського
національного університету імені В. Н. Каразіна

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ІНШИХ ДЕРЖАВАХ

Проаналізовано міжнародне законодавство та досвід інших держав щодо формування та реалізації антикорупційної політики в зарубіжних країнах. Розглянуто актуальні питання імплементації зарубіжного досвіду у сфері протидії корупції.

Ключові слова: корупція, політика, антикорупційна політика, протидія корупції, антикорупційне законодавство.

Ростовская К.

Международный опыт формирования и реализации антикоррупционной политики в других государствах

Проанализировано международное законодательство и опыт других государств по формированию и реализации антикоррупционной политики в зарубежных странах. Рассмотрены актуальные вопросы имплементации зарубежного опыта в сфере противодействия коррупции.

Ключевые слова: коррупция, политика, антикоррупционная политика, противодействие коррупции, антикоррупционное законодательство.

Rostovska K.

International experience of formation and implementation of anticorruption policies in other states

The article analyzes the international law and the experience of other states in the formation and implementation of anti-corruption policy in foreign countries. The urgent issues of implementation of foreign experience in the field of counteraction to corruption are considered.

Keywords: corruption, politics, anti-corruption policy, anti-corruption, anti-corruption legislation.

Успішна протидія корупції в Україні потребує не тільки належного законодавчого забезпечення, формування дієвої антикорупційної політики, створення спеціальної системи державних органів, забезпечення належного їх координування, впровадження превентивних та репресивних заходів запобігання корупції. Розбудова такого механізму протидії корупції має ґрунтуватися на досвіді інших країн у цій сфері, повинна відповідати міжнародним стандартам і передовій світовій практиці.

Проблема корупції та протидії їй є предметом наукових досліджень багатьох вчених, серед яких варто відзначити О. Ю. Бусол, В. О. Глушкова, В. В. Голіни, І. М. Даньшина, О. М. Джужі, С. В. Дрьомова, Д. Г.Заброду, А. П. Закалюка, О. Г. Кальмана, О. М. Костенка, М. І. Мельника, М. І. Хавронюка, В. І. Шакуна та ін.

У більшості робіт вчені, які переймаються проблематикою корупції, традиційно констатують важливість запозичення досвіду зарубіжних країн як серед тих, що мають як низькі, так і тих, яким притаманні високі показники протидії цьому ганебному явищу.

Враховуючи важливість наукових досліджень у сфері протидії корупції, вважаємо визначений вектор наукового дослідження актуальним і вартим поглибленого дослідження. До того ж, пріоритетність міжнародного досвіду у сфері протидії корупції набуває особливої актуальності на етапі становлення Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з запобігання корупції як спеціалізованих органів протидії корупції.

Мета статті – дослідити наявні в міжнародній практиці стратегії протидії корупції та визначити найбільш ефективні заходи з протидії корупції в інших країнах.

Україна за останні десятиліття приєдналася до міжнародного антикорупційного руху, ратифікувавши низку міжнародно-правових документів і розробивши на їхній основі національне антикорупційне законодавство.

Початком розвитку міжнародно-правового регулювання у сфері боротьби з корупцією можна вважати прийняття 15 грудня 1975 року резолюції Генеральної Асамблеї ООН 3514(XXX). Вказаний документ

закликає уряди всіх країн вжити на національному рівні необхідних заходів щодо запобігання та протидії корупції, які вони вважатимуть доцільними, включаючи законодавчі.

Визначені резолюцією завдання уточнено та деталізовано в різних документах, прийнятих у рамках ООН. Зокрема:

- Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» від 12 грудня 1996 р. (A/RES/51/59);
- Декларація ООН «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» (1996 р.);
- Керуючі принципи для ефективного виконання Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1989 р.);
- Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (1996 р.) містить рекомендації, дотримання яких державними посадовими особами необхідне для належного виконання ними службових обов'язків.

Однак однією з найважливіших у сфері протидії корупції можна вважати Конвенцію ООН проти корупції, прийняту на 58 сесії Генеральної Асамблеї ООН у жовтні 2003 р. Ця Конвенція визначила фундаментальні засади антикорупційної політики держав-учасниць цього міжнародного договору та встановила вектори розвитку національного законодавства у цій сфері. І це не випадково, адже у Конвенції передбачено низку базових заходів для держав-учасниць, спрямованих на запобігання корупції.

Так, відповідно до Конвенції, кожна держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє і здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й непідкупності, прозорості й відповідальності.

Кожна держава-учасниця прагне встановлювати й заохочувати ефективні види практики, спрямовані на запобігання корупції, та прагне періодично проводити оцінку відповідних правових інструментів та адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності з погляду запобігання корупції та боротьби з нею.

Важливими є положення цієї Конвенції, згідно з яких для держав-учасниць передбачено впровадження у національне законодавство таких напрямів з протидії корупції, є: створення спеціального органу (органів), діяльність якого спрямована на запобігання і протидію корупції, активну участь громадськості у сфері запобігання корупції, створення кодексів поведінки службовців, зміцнення незалежності судової влади, закріплення кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення та окреслення корупційних злочинів, встановлення відповідальності юридичних осіб.

Вказані положення вищенаведених міжнародних актів імплементовані у вітчизняне законодавство.

Також не можна оминати увагою роль Ради Європи у боротьбі з корупцією. Важливим досягненням Ради Європи у боротьбі з корупцією є розробка сучасних антикорупційних стандартів, європейських антикорупційних конвенцій та створення спеціалізованого контрольного органу за дотриманням антикорупційних стандартів у державах-членах Ради Європи – Групи держав проти корупції (GRECO).

Європейські стандарти у сфері протидії корупції містяться у низці важливих міжнародних документах: Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією, Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією та Додатковому протоколі до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією.

Приєднавшись до цих конвенцій та до Групи держав проти корупції (GRECO), Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання створити ефективну антикорупційну політику, впровадити дієвий механізм протидії корупції.

Україна у сфері запобігання та протидії корупції тісно співпрацює з Організацією економічного та соціального розвитку (ОЕСР) – міжнародна організація, членами якої на сьогодні є 34 країни. За впливом ОЕСР належить до трійки провідних світових економічних установ поряд з Міжнародним валютним фондом і Світовим банком.

Таким чином, наведені вище міжнародні договори у сфері протидії корупції зумовлюють для України виконання нашою державою взятих міжнародних зобов'язань та приведення антикорупційного законодавства до міжнародних стандартів. Таким чином, в умовах реформування системи запобігання корупції Україна нині сформувала законодавчу базу, яка загалом відповідає міжнародним стандартам, виробленим у міжнародних договорах, і практиці багатьох закордонних держав.

Поряд з цим приведення вітчизняного законодавства до міжнародних стандартів у сфері протидії корупції зумовлює й вивчення і використання провідного досвіду інших держав у цій сфері. Дослідження досвіду реалізації міжнародних стандартів антикорупційної політики в інших країнах може стати корисним й для України.

Так, звернемо увагу на досвід Румунії у сфері протидії корупції.

Румунія характеризується найагресивнішою антикорупційною політикою в Європейському Союзі. В 2002 р. було створено Національний антикорупційний директорат Румунії (далі – НАДР) за моделлю Італії, покликаний викривати й розслідувати корупційні правопорушення. До складу НАДР входять 145 прокурорів, 220 поліцейських, 55 спеціалістів у регіонах; 197 осіб відділу технічно-оперативного забезпечення. До підслідності цього органу належать фінансове шахрайство з коштами Євросоюзу, зловживання посадовими обов'язками тощо. У 2014 р. навантаження на 145 прокурорів становило 911 кримінальних справ, до суду направлено провадження щодо 392 осіб, з яких 36 мерів, 35 суддів і прокурорів, 25 юристів, 81 поліцейський та ін. Заморожено рахунки на 200 млн. євро, 30 млн. євро конфісковано. У 2014 р. після повторного звернення Антикорупційного директорату до парламенту Румунії було знято імунітет з одного сенатора, шістьох депутатів, одного міністра та десятих колишніх міністрів [1].

Типологія корупційних злочинів є стандартною для всіх країн: незаконне заволодіння майном у результаті зловживання владою або службовим становищем; упередженість під час проведення тендерів (державних закупівель); корупційні схеми працевлаштування; провладний тиск (торгівля впливом); незаконне фінансування партій; шахрайство з державними коштами (залучення їх до комерційної діяльності); захоплення земельних ділянок; одержання хабарів. Національний антикорупційний директорат Румунії є правоохоронним органом. Його функції полягають у кримінальному переслідуванні осіб, які вчинили корупційне правопорушення. Виявлення злочину, відкриття кримінального провадження інколи блокується невизнанням вини обвинуваченим, дефамациєю тактикою адвокатів, які спростовують доказову базу, ставлять під сумнів кваліфікацію слідчих та прокурорів, ініціюють призначення численних експертиз тощо. Вказані чинники призводять до зволікання у притягненні до відповідальності винних осіб, поверненні до бюджету незаконно здобутих коштів [1].

Чинне законодавство Румунії передбачає можливість перевірки спадку, залишеного особою, яка підозрювалась у вчиненні корупційних правопорушень, однак не може бути притягнута до відповідальності через її смерть. Незважаючи на те, що спадкоємці нібито є законними набувачами активів, вони не можуть перешкоджати проведенню розслідування та перевірки джерел походження статків. У разі доведення шахрайського, корупційного походження майна та коштів, воно підлягає конфіскації за загальним правилом [1].

Для вибіркової поточної перевірки державних службовців, співробітників правоохоронних органів на корупційну вразливість допускається «тестова перевірка на добросовісність» (провокація). Такий захід проводиться на підставі ордеру прокурора, його метою є оцінка (моніторинг) ризиків. Групи виконавців діють під прикриттям. Особливу ефективність тестової перевірки румунські фахівці відзначили під час кампанії, скерованої на боротьбу з корупцією на митниці. У такий спосіб були виявлені та притягнені до відповідальності співробітники митної служби на кордоні Румунії з Україною. Операція проводилась уповноваженими особами під виглядом «скеперів», що займаються контрабандою сигарет [1].

У Сінгапурі протидія корупції передбачала систему заходів, серед яких можна виокремити два етапи. Перший стосувався зміни законодавства – прийняття Акта про запобігання корупції з чітким переліком корупційних діянь і встановленням відповідальності за їх учинення, а також створення спеціального органу з протидії корупції – Бюро з розслідування випадків корупції з розширеними повноваженнями. Так, кримінальне законодавство Сінгапуру передбачає, що за умов доведення вини в отриманні хабара до винного застосовують позбавлення волі або штраф (відповідно п'ять років ув'язнення або 100 тис. доларів США). Якщо ж стосовно держслужбовця надійшло місце завідомо неправдиве повідомлення щодо вчинення відповідних незаконних діянь, то особі, яка вчинила поширення недостовірної інформації, за завідомо неправдиві свідчення загрожує покарання у виді одного року ув'язнення або штраф у 10 тис. доларів США. Іноземні особи, яких викрили в корупції, позбавляють права здійснювати господарську діяльність на території Сінгапуру [2].

Другий етап полягав у підвищенні якості підбору кадрового державного апарату. Реалізація таких заходів була також пов'язана із застосуванням жорстких, репресивних методів у сфері боротьби з корупцією, що мало прояв у численних звільненнях працівників митниці та інших державних служб. До того ж запровадження елементів електронного урядування дало змогу забезпечити функціонування органів влади в режимі реального часу та зробило максимально простим і доступним щоденне спілкування з громадянами, юридичними особами, організаціями. Зокрема, у Сінгапурі на основі активного використання інформаційно-комунікаційних технологій надавали 1600 видів послуг населенню [3, с. 65].

Важливим кроком в антикорупційній діяльності Японії вважають прийняття у 2001 р. Закону «Про розкриття інформації». Положення цього документа гарантують громадянам держави доступ до офіційної інформації, яку зберігають в органах влади. Передбачено можливість вимоги розкриття інформації, адресованої Раді з контролю за розкриттям інформації у разі обмеження доступу до певного її виду. В Японії існує у відкритому доступі реєстр осіб, яким висунуто обвинувачення в корупції або які причетні до організованої злочинності, що надає можливість громадськості здійснювати контроль за притягнення винних до відповідальності. Чітко регламентовано суворі обмеження щодо джерел фінансування виборчих кампаній, політичних партій та організацій у країні [2].

В Ізраїлі антикорупційна атмосфера забезпечується системою «певного дублювання моніторингу» за можливими корупційними діями. Він здійснюється урядовими організаціями і спеціальними підрозділами поліції, відомством Державного контролера, що володіє незалежністю від міністерств і державних відомств, і громадськими організаціями типу «Відомства за чистоту уряду». Ці організації досліджують можливі корупційні точки, а у разі їх виявлення інформують органи розслідування. В Ізраїлі через значні соціальні пільги для урядовців та їхнє безжалісне покарання при виявленні корупції низова корупція практично відсутня. Доведених до суду корупційних злочинів в Ізраїлі не більше 5%, проте репутація людини, замішаної в корупційному скандалі, вкрай небажана [4].

В основу боротьби з корупцією в Німеччині покладено завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової бази злочинних угруповань. Це досягається двома шляхами: конфіскаційним (конфіскація майна) і створенням належної правової бази для унеможливлення «відмивання» «брудних» грошей. Особливо слід виділити обов'язок банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про операції з грошима у розмірі понад 20 тис. німецьких марок за умов, що ця інформація буде використана виключно для розслідування. Законом закріплено правило: якщо громадянин робить внесок в банк у розмірі понад 50 тис. німецьких марок, він зобов'язаний пред'явити посвідчення особи [4].

Яскравим прикладом «культури прозорості» є Південна Корея. Так, з 1999 р. в Сеулі діє програма «OPEN» – система контролю за розглядом заяв громадянами чиновників міської адміністрації, яка викликала справжню сенсацію серед національних антикорупційних програм. Програма є показником реалізованої політичної волі на боротьбу з корупцією.

Вільний доступ до інформації про стан речей виключає необхідність особистих контактів з урядовцями або пропозиції їм хабарів з метою прискорити завершення процесу ухвалення рішення. Таким чином, «OPEN» шляхом виключення особистого спілкування урядовців і громадян як необхідної умови існування корупції виконує основну свою задачу – попередження корупційних діянь і відновлення довіри громадян до міської адміністрації [4].

Проведений аналіз зарубіжного досвіду дозволяє зробити деякі висновки: корупція представляє собою глобальне наддержавне явище, боротьба з яким можлива лише у рамках тісної співпраці та взаємодії між державами. Світовий досвід протидії корупції показує, що універсальних методів проти неї не існує. Кожна країна обирає свій шлях державної антикорупційної політики, ґрунтуючись на міжнародних стандартах у цій сфері. Ефективність та впровадження у життя досвіду протидії корупції інших країн залежить від багатьох факторів.

Як зазначає В. М. Трепак, серед основних факторів, що заважають зрушити антикорупційну діяльність у напрямі мінімізації рівня корупції в Україні, є такі: 1) соціально-економічний розвиток, який передбачає безпосереднє формування умов для поширення такого явища, як корупція; 2) культурно-історичний розвиток держави, зокрема, дотримання традицій і етичних норм поведінки, особливості менталітету населення (у державах, яким притаманний патерналізм, населення переважно вірить у те, що високопосадовці самостійно вирішують усі проблеми, а також не вважає за доцільне втручатись у політичне та правове життя); 3) традиційне сприйняття представників влади як престижної привілейованої групи осіб з великими можливостями й імунітетом до відповідальності, які дбають про вузькокорпоративні та сімейні інтереси на протигагу загальним інтересам громадян [2]. Тому ефективність впровадження зарубіжного досвіду багато в чому залежить від розвитку країни, зрілості суспільства, політичної волі з одного боку, а з іншого – від економічних, соціальних, політичних змін, ментальних та культурних особливостей розвитку нашого суспільства.

Більшість заходів з протидії корупції, про які ми зазначали вище у той чи інший спосіб, присутні в Україні через систему новостворених антикорупційних органів, законів та підзаконних правових актів.

Створюючи національну систему антикорупційних органів, в Україні враховано зарубіжні практики і запроваджено три відомі моделі спеціальних антикорупційних органів (багатоцільовий спеціалізований

орган, наділений правоохоронними повноваженнями та превентивними функціями – НАБУ; орган протидії корупції в структурі діючого правоохоронного органу – Спеціалізована антикорупційна прокуратура у структурі Генеральної прокуратури України; інституції із запобігання корупції, розроблення політики і координації дій – Національне агентство з питань запобігання корупції), але при цьому обрано власний шлях, об'єднавши новостворені антикорупційні інституції з реформованими правоохоронними органами, зокрема, шляхом розподілу повноважень між НАБУ та ДБР в частині кримінального переслідування корупціонерів; залишення за прокуратурою координаційних та наглядових повноважень у сфері протидії корупції [5, с. 155].

Дієвість такого підходу має пройти перевірку часом.

Слід також зазначити, що ефективність державної антикорупційної політики в інших державах має високу ефективність, адже вона базується на засадах, серед яких варто виділити такі: сильна політична воля вищого керівництва в державі у протидії корупції. Як показує світовий досвід, ніякі кроки протидії корупції не будуть ефективними, якщо не буде політичної волі на всіх рівнях влади. Наявність політичної волі зумовлює ефективну дію принципу – у боротьбі з корупцією недоторканих осіб не має. У протидію корупції задіяні не лише спеціалізовані антикорупційні органи, але й громадянське суспільство. В інших країнах організовано спеціальний контроль громадськості за системою органів державної влади. Інформація про антикорупційну діяльність в державі є прозорою, відкритою і доступною. Крім того, державні службовці в інших державах є підзвітними та підконтрольними незалежному антикорупційному органу, який здійснює моніторинг за чистотою діяльності державних службовців.

Отже, наведені положення можуть стати дієвим підґрунтям для побудови в Україні успішної антикорупційної політики.

Список використаної літератури

1. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії / Н. Ахтирська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://veche.kiev.ua/journal/4910/>.
2. Трепак В. М. Міжнародний досвід запровадження системи заходів антикорупційної спрямованості / В. М. Трепак // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – №2 (10). – С. 233–246.
3. Обухов Д. П. Исследование опыта зарубежных стран в сфере борьбы с коррупцией / Д. П. Обухов // Журнал правовых и экономических исследований. – 2011. – № 4. – С. 65–69.
4. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>.
5. Ярмиш О. Спеціалізовані антикорупційні інституції: світовий досвід та національна модель / О. Ярмиш, Р. Мельник // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 2. – С. 144–155.

References

1. Akhtyrs'ka, N. Mizhnarodnyy dosvid borot'by z koruptsiyeyu yak vektor formuvannya natsional'noyi antykoruptsiynoyi polityky: ohlyad zakonodavstva Rumuniyi [international experience of combating corruption as a vector for the formation of national anti-corruption policy: review of Romanian legislation]. Retrieved from <http://veche.kiev.ua/journal/4910>.
2. Trepak, V. M. (2015). Mizhnarodnyy dosvid zaprovadzhennya systemy zakhodiv antykoruptsiynoyi spryamovannosti [International experience in introducing a system of anti-corruption measures] Yurydychnyy chasopys Natsional'noyi akademiyi vnutrishnikh sprav – Legal Journal of the National Academy of Internal Affairs, 2 (10), 233–246 [in Ukrainian].
3. Obukhov, D. P. (2011). Issledovaniye opyta zarubezhnykh stran v sfere bor'by s korruptsiyey [Investigation of the experience of foreign countries in the field of combating corruption]. Zhurnal pravovykh i yekonomicheskikh issledovaniy - Journal of Legal and Economic Studies, 4, 65–69 [in Russian].
4. Dosvid zarubizhnykh krayin u borot'bi z koruptsiyeyu [The experience of foreign countries in the fight against corruption]. Retrieved from <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html> [in Ukrainian].
5. Yarmysh, O., Mel'nyk, R. (2015). Spetsializovani antykoruptsiyni instytutitsiyi: svitovyy dosvid ta natsional'na model' [Specialized anti-corruption institutions: world experience and a national model]. Naukovyy chasopys Natsional'noyi akademiyi prokuratury Ukrayiny – Scientific journal of the National Academy of Prosecutor's Office of Ukraine, 2, 144-155 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 12.12.2017.

Людмила Савранчук,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ОБОВ'ЯЗКОВОГО СТРАХУВАННЯ ЦИВІЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВЛАСНИКІВ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ В УКРАЇНІ

Досліджено особливості адміністративно-правових відносин у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників наземних транспортних засобів. Сформульовано авторське визначення дефініції «адміністративно-правові відносини у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів».

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, обов'язкове страхування цивільної відповідальності, транспортний засіб.

Савранчук Л.

Административно-правовые отношения в сфере обязательного страхования гражданской ответственности владельцев наземных транспортных средств в Украине

Исследовано особенности административно-правовых отношений в сфере обязательного страхования гражданской ответственности владельцев наземных транспортных средств. Сформулировано авторское определение дефиниции «административно-правовые отношения в сфере обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

Ключевые слова: административно-правовые отношения, обязательное страхование гражданской ответственности; транспортное средство.

Savranchuk L.

The administrative and legal relationships in the sphere of compulsory civil liability insurance of the owners of vehicles in Ukraine

The article is dedicated to the research of peculiarities of the administrative and law relationships in the sphere of compulsory civil liability insurance of the owners of land vehicles. The author's notion of the definition of the «administrative and law relationships in the sphere of compulsory civil liability insurance of the owners of vehicles» is formulated.

Keywords: administrative and law relationships; compulsory civil liability insurance; a vehicle.

Постановка проблеми. На сьогодні автомобіль став невід'ємною частиною повсякденного життя. Важко уявити сучасну людину без автомобіля. Щорічно збільшується кількість автомобілів, що перебувають у власності як фізичних, так і юридичних осіб. За статистикою, в середині 2017 р. в Україні нараховувалося понад 9 млн. транспортних засобів, що на 2% більше від показника в 2016 р. Разом із кількістю транспортних засобів зростає і кількість дорожньо-транспортних пригод (надалі – ДТП). Загалом за перше півріччя 2017 р. в Україні загальна кількість ДТП зросла на 6,1%, в порівнянні з аналогічним періодом 2016-го р. – до 76,6 тисяч. Щоправда, кількість ДТП з постраждалими зменшилась на три відсотки – загалом у 2017 р. майже кожна сьома аварія закінчувалась травмами або й фатально [1]. Така динаміка зростання ДТП ставить проблему щодо забезпечення безпеки у сфері дорожнього руху у розряд найважливіших завдань держави.

Оскільки автомобіль є джерелом підвищеної небезпеки, то до його експлуатації пред'являються підвищені вимоги. Так, у зв'язку з цим, усі водії підлягають обов'язковому страхуванню цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів, що є превентивним заходом забезпечення безпеки у сфері забезпечення дорожнього руху та гарантом забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю та майну потерпілих при експлуатації наземних транспортних засобів на території України.

Саме тому для теорії адміністративного права важливого значення набуває визначення специфіки адміністративно-правових відносин у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників наземних транспортних засобів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Загальними теоретичними питаннями організації цього виду страхування і дослідження ризику настання адміністративної відповідальності власників транспортних засобів, за порушення передбаченого законом обов'язку зі страхування своєї відповідальності, була приділена увага учених: Т. В. Блащук, Н. В. Безсмертної, Т. О. Гуржія, П. Є. Рабіновича, В. Й. Развадовського, О. І. Рибака, Т. А. Третьякової, С. І. Шимона та ін. Багато монографій та наукових статей розглядають діяльність органів і посадових осіб, уповноважених у сфері безпеки дорожнього руху. Однак комплексний аналіз адміністративно-правових аспектів правового регулювання обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів у взаємозв'язку з системою забезпечення безпеки дорожнього руху не проводився, у зв'язку із чим сьогодні серед вчених немає єдиного підходу щодо визначення поняття та видів правовідносин у зазначеній сфері.

Мета статті – визначити зміст адміністративно-правових відносин у сфері обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів як одного із заходів забезпечення безпеки у сфері дорожнього руху.

Виклад основного матеріалу дослідження. Будь-якому суспільству притаманні різного роду суспільні відносини: політичні, економічні, культурні, моральні тощо. Одним із дієвих, ефективних регуляторів суспільних відносин є право. Внаслідок нормативного впливу будь-які суспільні відносини стають правовими, не втрачаючи свій початковий фактичний зміст.

Здебільшого дослідники зазначають, що адміністративні правовідносини є об'єктом адміністративного права. Велике місце в обов'язковому страхуванні цивільної відповідальності власників транспортних засобів займають адміністративно-правові відносини, важливість яких полягає в тому, що саме в них проявляється вся складність і комплексність адміністративного права [2, с. 73].

Передусім потрібно зазначити, що у науці адміністративного права під адміністративно-правовими відносинами розуміються відносини, які виникають з приводу виконання адміністративних зобов'язань публічною адміністрацією, яка реалізує свої виконавчо-розпорядчі повноваження [3, с. 46].

Ознаки адміністративно-правових відносин:

- виникають, змінюються та припиняються в сфері публічного адміністрування;
- формуються у рамках і на основі адміністративно-правових норм, які містять у собі абстрактну конструкцію відносин;
- відносини об'єктивуються з виникненням юридичних фактів, передбачених адміністративно-правовими нормами;
- обов'язковим суб'єктом виступає відповідний орган публічної адміністрації;
- складаються у специфічній сфері здійснення владно-організаційної діяльності суб'єктів публічної адміністрації;
- можуть виникати за ініціативою будь-якої із сторін. При цьому згода або бажання другої сторони не є обов'язковою умовою їх виникнення, так само, як і наявність або відсутність у неї владних повноважень;
- спори, які можуть виникати між учасниками адміністративно-правових відносин переважно вирішуються в адміністративному (позасудовому) порядку [3, с. 47].

Складовими частинами адміністративно-правових відносин є суб'єкти, об'єкти, юридична основа та юридичні факти [3, с. 47].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» від 01 липня 2004 р. суб'єктами обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності є:

- 1) страхувальники – юридичні особи та дієздатні громадяни, що уклали із страховиками договори обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності за шкоду, заподіяну життю, здоров'ю, майну третіх осіб під час експлуатації наземного транспортного засобу;
- 2) особи, відповідальність яких застрахована, – страхувальник та інші особи, які правомірно володіють забезпеченим транспортним засобом. Володіння забезпеченим транспортним засобом вважається правомірним, якщо інше не встановлено законом або рішенням суду;
- 3) страховики – страхові організації, що мають право на здійснення обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів;
- 4) Моторне (транспортне) страхове бюро України є єдиним об'єднанням страховиків, які здійснюють обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів за шкоду, заподіяну третім особам;

5) потерпілі – юридичні та фізичні особи, життю, здоров'ю або майну яких заподіяна шкода внаслідок дорожньо-транспортної пригоди з використанням транспортного засобу [4].

Таким чином, на підставі зазначеного вичерпного переліку суб'єктів обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності можна відзначити, що особи, допущені до керування автомобілем, не є суб'єктами страхування, відповідно до вищезазначеного Закону України.

В такому разі у випадках керування ТЗ особою, яка не внесена до списку осіб, допущених до керування в момент укладання, а так само в період дії договору, передбачена адміністративна відповідальність за ст. 126 Кодексу України про адміністративні правопорушення [5].

Отже, на нашу думку, відносини у сфері обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів доцільно залежно від суб'єкта правовідносин розділяти на такі групи:

– основні (обов'язкові): це відносини, що складаються між страховиком та страхувальником щодо виконання останнім обов'язків щодо обов'язкового страхування своєї цивільної відповідальності як власника ТЗ;

– додаткові: відносини, що виникають з приводу відшкодування шкоди, заподіяної діями власника ТЗ життю, здоров'ю або майну іншої особи під час експлуатації ТЗ (можуть і не настати).

– супутні: це відносини, тісно пов'язані з основними та забезпечують їх реалізацію, наприклад, відносини між страховиком і органом страхового нагляду, між страховиком і уповноваженим співробітником поліції під час вчинення ДТП тощо.

На перший погляд, основні відносини у цій сфері (між страхувальником і страховиком) не можна назвати адміністративно-правовими, оскільки в них не бере безпосередньої участі орган публічної адміністрації чи посадова особа. Тому дослідивши форми та засоби впливу держави на суспільні відносини, надають нам змогу зазначити про існування непрямих (опосередкованих) правових відносин, що забезпечують непрямий вплив держави на суспільні відносини через інститути громадянського суспільства [6, с. 89].

Отже, відносини у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів можна охарактеризувати як відносини між державою та громадянами – власниками транспортних засобів (через страховиків), де у громадян існує обов'язок щодо здійснення страхування ТЗ, а в держави – право контролювати виконання даного обов'язку та застосовувати відповідні заходи відповідальності у разі її невиконання. Таким чином, зазначені відносини можна зарахувати до адміністративно-правових.

До додаткових правовідносин зараховані відносини, що виникають з приводу відшкодування шкоди, заподіяної діями власника ТЗ життю, здоров'ю або майну іншої особи. Відповідно до ст. 5 вищезазначеного Закону України, об'єктом таких відносин є майнові інтереси страхувальників, пов'язані з відшкодуванням особою, цивільно-правова відповідальність якої застрахована, шкоди, заподіяної життю, здоров'ю, майну потерпілих внаслідок експлуатації забезпеченого транспортного засобу [4]. Усі відносини, що складаються з приводу відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю та майну винними діями власника ТЗ потерпілим в результаті ДТП, регулюються нормами цивільного права [7].

Щодо супутніх правових відносин, що складаються, наприклад, між страховиком і органом страхового нагляду, між страховиком і уповноваженим співробітником поліції під час вчинення ДТП, то вони є адміністративно-правовими, оскільки повністю відповідають ознакам таких відносин, викладеним вище [8, с. 41].

Наступною складовою адміністративно-правових відносин є юридична основа, під якою розуміють адміністративно-правові норми – як матеріальні, так і процесуальні, на підставі яких виникають відносини.

Особливістю адміністративно-правових відносин у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів є те, що вони тією чи іншою мірою регулюються правовими нормами декількох галузей прав, що створює певні проблеми в їх розмежуванні. Так, до норм галузей права, які регулюють напрями страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів, належать:

– конституційні норми. Так, відповідно до ч. 1, 7 ст. 41 Основного Закону України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства [9].

Ці конституційні положення поширюються також на правовідносини із захисту майнових прав особи, у тому числі шляхом відшкодування матеріальної та моральної шкоди у випадках, визначених законом [10].

– норми цивільного права. Зокрема, нормами Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. (далі – ЦК України) регулюються відносини майнового характеру.

Загальні підстави та особливості відшкодування шкоди, завданої, зокрема, джерелом підвищеної небезпеки, передбачені у ст. ст. 1166, 1167, 1187 ЦК України. Згідно з положеннями ч. 2 ст. 1187 цього Кодексу, шкода, завдана джерелом підвищеної небезпеки, відшкодовується особою, яка на відповідній правовій підставі (право власності, інше речове право, договір підряду, оренди тощо) володіє транспортним засобом, використання, зберігання або утримання якого створює підвищену небезпеку [11].

Отже, особа, якій заподіяно шкоду, зокрема внаслідок дорожньо-транспортної пригоди, у випадках, визначених законом, має право на її відшкодування. Захист цього права фізичних та юридичних осіб у разі настання страхових випадків, передбачених договором страхування або законом, забезпечує цивільно-правовий інститут страхування [10].

– норми страхового права. Так, норми Закону України «Про страхування» від 7 березня 1996 р. встановлюють види обов'язкового страхування, одним із яких є страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів [7]. До нормативно-правових актів, норми яких регулюють страхування ТЗ, слід віднести Закон України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» від 1 липня 2004 р., який є спеціальним законом, що регулює правовідносини у сфері обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів [4].

Вищенаведене дає можливість наголосити на тому, що відносини у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників наземних транспортних засобів регулюються нормами різних галузей права, що створює певні проблеми в їх розмежуванні.

Останньою складовою адміністративно-правових відносин є юридичні факти, під якими розуміють певні дії та події, які слугують фактичною підставою для виникнення, зміни та припинення адміністративно-правових відносин [3, с. 48].

У нашому випадку подією є дорожньо-транспортна пригода, що сталася під час руху транспортного засобу, внаслідок якої загинули або поранені люди чи завдані матеріальні збитки [4].

Відзначимо, що дана складова адміністративно-правова норма виникає за настанням страхового випадку, тобто вчинення дорожньо-транспортної пригоди, що сталася за участю забезпеченого транспортного засобу, внаслідок якої настає цивільно-правова відповідальність особи, відповідальність якої застрахована за шкоду, заподіяну життю, здоров'ю або майну потерпілого [4].

При цьому важливим є те, що страховий випадок настає при пред'явленні потерпілим вимоги про відшкодування заподіяної шкоди. Якщо така вимога потерпілим не висувається, обов'язки відшкодувати збиток у страховика не виникає. Тобто страховий випадок є наслідком порушення правил дорожнього руху, адже без порушення правил дорожнього руху не сталося б ДТП та не настав би страховий випадок.

Висновки. Таким чином, вищенаведене дозволяє сформулювати авторське визначення адміністративно-правових відносин у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів, як врегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, які виникають під час відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю та майну потерпілих при експлуатації наземних транспортних засобів на території України.

Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що відносини у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів доцільно розділити на групи залежно від галузевої належності правових норм та суб'єкта правовідносин на: адміністративно-правові (основні та супутні) та цивільно-правові (додаткові).

Список використаної літератури

1. *Статистичні відомості Міністерства внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvs.gov.ua/>.*
2. *Линник Г. О. Адміністративно-правові відносини в інформаційній сфері / Г. О. Линник // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 8. – С. 73–75.*
3. *Колпаков В. К. Курс адміністративного права України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Суценок [та ін.] – [2-ге вид., перероб. і допов.] – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.*
4. *Закон України Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів прийнятий 01 лип. 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 1. – Ст. 1.*
5. *Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 груд. 1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/>.*

6. *Адміністративне право: конспект лекцій / уклад.: Л. В. Єрофєєнко.* – Харків : Харківський нац. авт.-дор. ун-т, 2015. – 134 с.
7. Закон України «Про страхування», прийнятий 07 берез. 1996 р. // *Відомості Верховної Ради України.* – 1996. – № 18. – Ст. 78.
8. *Кашкарьова О. В. Страхіві відносини як інститут фінансового права [Електронний ресурс] / О. В. Кашкарьова // Форум права.* – 2012. – № 2. – С. 314–318. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12kovifp.pdf>.
9. Конституція України від 28 черв. 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Божка Валерія Віталійовича щодо офіційного тлумачення положень п. 13.1 ст. 13 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» від 23.12.2014 р. // *Офіційний вісник України.* – 2015. – № 4. – Ст. 70.
11. Цивільний кодекс України від 16 січ. 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/>.

References

1. *Statystychni vidomosti Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy [The statistical data of the Ministry of the Internal Affairs of Ukraine].* <http://www.mvs.gov.ua/>. Retrieved from <http://www.mvs.gov.ua/>.
2. *Lynnyk, G. O. (2010). Administratyvno-pravovi vidnosyny v informatsiinii sferi [The administrative and law relationships in the information sphere].* *Pidpryemnytstvo, gospodarstvo i pravo – Business, economy and law*, 8, 73-75 [in Ukrainian].
3. *Kolpakov, V. K., Kuzmenko, O. V. & Pastukh, I. D. (2013). Kurs administratyvnoho prava Ukrainy [The course of the administrative law of Ukraine].* Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
4. *Zakon Ukrainy Pro oboviazkove strakhuvannia tsyvilno-pravovoi vidpovidalnosti vlasnykiv nazemnykh transportnykh zasobiv pryiniaty 1 lyp. 2004 roku [The Law of Ukraine About the compulsory civil and law liability insurance of the owners of land vehicles from July 1 2004].* (2005). *Vidomosti Verkhovnoi rady Ukrainy – Data of the Supreme Council of Ukraine*, 1, article 1 [in Ukrainian].
5. *Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia pryiniaty 7 grud. 1984 roku [The Code of Ukraine about administrative offence from December 7 1984].* zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/>.
6. *Yerofenko, L.V. (2015). Administratyvne pravo [The administrative law].* Kharkiv: Kharkivskiy nats. avto.-dor. un-t [in Ukrainian].
7. *Zakon Ukrainy Pro strakhuvannia pryiniaty 7 berez. 1996 roku [The Law of Ukraine About insurance from Mart 7 1996].* (1996). *Vidomosti Verkhovnoi rady Ukrainy – Data of the Supreme Council of Ukraine*, 18, article 78 [in Ukrainian].
8. *Kashkarova, O. V. (2012). Strakhovi vidnosyny yak instytut finansovogo prava [The Insurance Relationship as an Institution of Financial Law] Forum prava – The Board Rules*, 2, 314-318. Retrieved from <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12kovifp.pdf>
9. *Konstytutsiia Ukrainy pryiniaty 28 cherv. 1996 roku [The Constitution of Ukraine from June 28 1996].* zakon.rada.gov.ua/. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/>.
10. *Rishennia Konstytutsiinogo Cudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym zvernenniam gromadianyna Bozhka, V. V., shchodo ofitsiinogo tлумachennia polozhen punktu 13.1 article 13 Zakonu Ukrainy Pro oboviazkove strakhuvannia tsyvilno-pravovoi vidpovidalnosti vlasnykiv nazemnykh transportnykh zasobiv pryiniaty 23 grud. 2014 roku [The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of a constitutional appeal from citizen Bozhok Valeriy Vitaliyovych concerning the official explanation of the statements point 13.1 article 13 of the Law of Ukraine «About the compulsory civil and law liability insurance of the owners of land vehicles» from December 23 2014] (2015). Ofitsiyniy visnyk Ukrainy – The official newsletter of Ukraine*, 4, article 70 [in Ukrainian].
11. *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy pryiniaty 16 sich. 2003 roku : The Civil Code of Ukraine from January 16 2003.* zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/>.

Стаття надійшла до редакції 14.12.2017.

Сергій Савранчук,
аспірант кафедри адміністративного права і
процесу Національної академії внутрішніх справ

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Досліджено сучасний стан законодавчого регулювання юридичної відповідальності працівників органів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та формування ідей і способів щодо подолання існуючих проблем.

Ключові слова: Спеціалізована антикорупційна прокуратура; працівник прокуратури; відповідальність; юридична відповідальність; поняття юридичної відповідальності; прокуратура України.

Савранчук С.

Юридическая ответственность работников Специализированной антикоррупционной прокуратуры Украины

Исследовано современное состояние законодательного регулирования юридической ответственности работников органов Специализированной антикоррупционной прокуратуры и формирования идей и способов по преодолению существующих проблем.

Ключевые слова: Специализированная антикоррупционная прокуратура; работник прокуратуры; ответственность; юридическая ответственность; понятие юридической ответственности; прокуратура Украины.

Savranchuk S.

The workers of bodies of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office

The article is dedicated to the research of the current state of legislative regulating the legal liability of the workers of bodies of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and forming the ideas and ways of overcoming the existing problems.

Keywords: Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office; the worker of the Prosecutor's Office; responsibility; legal liability; The concept of the legal liability; the Prosecutor's Office of Ukraine.

Постановка проблеми. Загальна повага до закону, невідворотність покарання за його порушення, нетерпимість до антигромадських проявів, широка участь громадян у зміцненні правопорядку, дисциплінованість – ці риси притаманні правовій, демократичній державі. Зміцнення законності та дисципліни в усіх сферах державного життя, а особливо у правоохоронній сфері, є актуальним та важливим завданням на шляху побудови незалежної демократичної держави [1, с. 62].

Дисциплінованість є вольовою здатністю особи дотримуватися вимог законів, соціальних норм і правил для забезпечення позитивного співіснування в суспільстві. Дисциплінованість є усвідомленим сприйняттям суб'єкта установленого порядку, прагненням дотримання відповідної поведінки та передбаченням можливих негативних наслідків власних дій чи бездіяльності. Особливе значення дисциплінованість має для ієрархічно структурованих соціальних груп (трудових колективів, військових підрозділів), зокрема таких, як прокуратура.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура як правоохоронний та антикорупційний орган реалізує низку конституційних функцій. До прокурорів антикорупційної прокуратури висуваються підвищені вимоги щодо дотримання вимог закону, а також морально-етичних стандартів професійної діяльності та поведінки. Законодавче регулювання юридичної відповідальності прокурора здійснюється у контексті забезпечення реалізації принципу незалежності прокуратури і закріплення гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень під час виконання службових обов'язків. Однією з важливих гарантій незалежності прокурора є особливий порядок його притягнення до юридичної відповідальності [2, с. 214].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Юридична відповідальність працівників прокуратури була предметом дослідження М. Бурбики, В. Даєва, В. Долежана, С. Дружилова, М. Івчука, П. Каркача, М. Косюти, О. Литвака, І. Марочкіна, О. Медведька, М. Мички, А. Петришина, С. Подкопаєва, Г. Середи, М. Строговича, М. Якимчука та ін. Проте зазначені вчені досліджували відповідальність органів прокуратури загалом, а питання щодо дослідження вивчення та аналізу юридичної відповідальності працівників органів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури до цього часу не проводилось.

Тому на сьогоднішній день досить актуальним є дослідження сучасного стану законодавства про юридичну відповідальність працівників органів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, що й потребує наукового аналізу.

Метою статті є з'ясування сучасного стану законодавчого регулювання юридичної відповідальності працівників органів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та формування ідей і способів щодо подолання існуючих проблем.

Виклад основного матеріалу дослідження. У науковій літературі юридична відповідальність визначається як одна із основоположних категорій, що займає важливе місце в механізмі правового регулювання суспільних відносин [3]. У словнику юридичних термінів зазначено, що юридична відповідальність – це закріплений в законодавстві і забезпечений державою юридичний обов'язок правопорушника зазнати примусового позбавлення певних цінностей, що йому належали [4]. В своїй науковій праці Д. М. Лук'янець вказує, що юридична відповідальність – це регламентована правовими нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на діяння фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що проявляються в недотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, нанесенні шкоди або завданні збитків і виражена в застосуванні до осіб, які вчинили такі діяння, засобів впливу, що тягнуть за собою позбавлення особистого, майнового або організаційного характеру [5].

Отже, юридична відповідальність є важливим елементом правового регулювання, сутність якого полягає в цілеспрямованому впливі держави за допомогою юридичних засобів на поведінку людей в суспільстві. Завдяки даному комплексному впливу стають гідними суспільні відносини, що можливі за допомогою втілення принципу соціальної справедливості. Існування права як регулятора суспільних відносин зумовлюється необхідністю підтримання правопорядку для розбудови правової та ефективної держави.

Будь-який вид відповідальності має свої визначальні засади діяльності (принципи) та ознаки. Так само і юридична відповідальність в органах прокуратури України характеризується специфічними, притаманними для неї принципами та ознаками. Так, відповідно до ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. основними засадами діяльності юридичної відповідальності працівників органів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України є: 1) верховенства права; 2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) прозорості діяльності прокуратури; 8) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки [6] тощо.

Визначившись із принципами та різними поглядами на поняття юридичної відповідальності, варто окреслити її ознаки. На нашу думку, ознаками юридичної відповідальності прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури є:

- 1) реакція з боку держави на протиправне діяння;
- 2) вона являє собою вид державного примусу;
- 3) підставою для її застосування є вчинення правопорушення працівником антикорупційної прокуратури;
- 4) наявність складу протиправних дій, які прямо пов'язані з наділенням суб'єкта юридичної відповідальності державно-владних повноважень;
- 5) спричиняє за собою настання несприятливих наслідків для правопорушника, передбачених санкцією правової норми;
- 6) завжди реалізується у встановленій законом процесуальній формі.

Для того, щоб з'ясувати сутність та роль юридичної відповідальності в органах антикорупційної прокуратури України, необхідно з'ясувати її цілі та проаналізувати функції та види. Юридична відповідальність є засобом самозахисту держави від шкоди, заподіяної порушенням шляхом застосування примусових заходів. За допомогою заходів юридичної відповідальності досягаються цілі покарання правопорушника, попередження самих правопорушень, а також відновлення порушеної соціальної справедливості. Названі цілі юридичної відповідальності дозволяють говорити про каральну, превентивну і правопоновлювальну функції юридичної відповідальності працівників органів прокуратури [7, с. 398]. Таким чином, метою застосування всіх заходів юридичної відповідальності є дотримання встановленого правопорядку, захист порушених прав і свобод громадян, загальних інтересів суспільства та держави загалом. Для ефективного досягнення вказаних цілей практика застосування заходів юридичної відповідальності має чітко слідувати виробленими нею вказівками (нормами законодавства), з яких і випливають види юридичної відповідальності працівників органів прокуратури України [8, с. 132].

До прокурора антикорупційної прокуратури можуть бути застосовані всі традиційні види юридичної відповідальності: дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова, кримінальна. Однак ми зосередимо увагу на дослідженні адміністративної та дисциплінарної відповідальності прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Розгляд же інших видів юридичної відповідальності виходить за межі нашого дослідження, оскільки їх регулювання відбувається в межах інших галузей права, або ж комплексом норм кількох галузей.

Нормами адміністративного права закріплено і врегульовано два види юридичної відповідальності прокурорів антикорупційної прокуратури – дисциплінарну й адміністративну. Основним видом юридичної відповідальності прокурорів є дисциплінарна відповідальність (Розділ 6 Закону України «Про прокуратуру») [6]. У юридичній літературі її визначають, як застосування заходів дисциплінарного впливу у порядку службової підлеглих за винне порушення правил державної служби [9, с. 172]. Дисциплінарна відповідальність пов'язана з виконанням службових повноважень і застосовується у межах службово-трудова відносин.

Підставою цього виду відповідальності є дисциплінарний проступок, який пов'язаний з невиконанням чи неналежним виконанням покладених на прокурора антикорупційної прокуратури службових обов'язків [10, с. 160]. Хоча чинне законодавство не містить поняття дисциплінарного проступку, проте його зміст визначається в ч. 1 ст. 43 Закону України «Про прокуратуру» [6] через:

- 1) невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків;
- 2) необгрунтоване зволікання з розглядом звернення;
- 3) розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень;
- 4) порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;
- 5) вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури;
- 6) систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики;
- 7) порушення правил внутрішнього службового розпорядку;
- 8) втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення;
- 9) публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості [6].

Таким чином, дисциплінарний проступок може виражатися як через активні протиправні дії, так і через пасивну неправомірну поведінку прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Законодавством, статутами і положеннями про дисципліну передбачено більш широке коло дисциплінарних стягнень. Так, згідно зі ст. 9 Дисциплінарного статуту прокуратури до працівників прокуратури застосовуються такі види дисциплінарних стягнень: 1) догана; 2) пониження в класному; 3) пониження в посаді; 4) позбавлення нагрудного знака «Почесний працівник прокуратури України»; 5) звільнення; 6) звільнення з позбавленням класного чину. Дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню вини та тяжкості проступку. Прокурор, який вирішує питання про накладення стягнення, повинен особисто з'ясувати обставини проступку та одержати письмове пояснення від особи, яка його вчинила. В разі необхідності може бути призначено службову перевірку [11].

Оскільки працівники Спеціалізованої антикорупційної прокуратури являються посадовими особами, то на них поширюється адміністративна відповідальність цих суб'єктів. Адміністративна відповідальність характеризується застосуванням адміністративного примусу в формах запобіжного заходу, міри відповідальності, засобу адміністративно-процесуального забезпечення, що здійснюються від імені держави його представниками – посадовими особами або судом (суддями). Як правило, до працівників прокуратури застосовуються адміністративні стягнення у вигляді попередження та штрафу. Розміри штрафних санкцій є значно вищими, ніж ті, які застосовуються до інших громадян (їх розмір залежить від неоподаткованого мінімуму доходів громадян). Деякі законодавчі акти можуть встановлювати штрафи у кратному розмірі до мінімальної заробітної плати. Відсутність єдиного підходу у визначенні штрафних санкцій, які є домінуючими в адміністративно-юрисдикційному процесі, породжує певні труднощі щодо їх застосування. Реформування адміністративно-деліктного законодавства повинно оптимізувати порядок обчислення штрафів [7, с. 399].

Відзначимо, що єдиною групою обов'язків, які входять до адміністративно-правового статусу прокурора антикорупційної прокуратури, та за вчинення яких прокурор підлягає адміністративній відповідальності, є обов'язки прокурора не вчиняти корупційні дії та інші правопорушення, пов'язані з корупцією.

Прокурори Спеціалізованої антикорупційної прокуратури згідно з чинним законодавством притягаються до відповідальності за адміністративні правопорушення відповідно до дисциплінарних статутів, а у разі вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, несуть відповідальність, передбачену Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [12]. Так, з даного Закону впливає, що до прокурора антикорупційної прокуратури застосовуються такі види адміністративних стягнень, як штраф, заборона займати посади в державних органах та їх апараті.

Таким чином, прокурорам Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України при виконанні своїх посадових обов'язків недопустиме порушення дисципліни, вони повинні суворо дотримуватися чинного законодавства, бути не корумпованими і відданими своїй справі.

Висновки. Виходячи з вищевикладеного, вважаємо за необхідне запропонувати таке визначення юридичної відповідальності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури: *це – встановлений державою примусовий захід за неотримання встановлених заборон чи невиконання або неналежне виконання встановлених законом обов'язків та порушення правил субординації.*

Список використаної літератури

1. Проневич О. С. Дисциплінарна відповідальність прокурорів: доктринальне обґрунтування і легальне закріплення / О. С. Проневич // Вісник ХНУВС. – 2015. – № 3 (70). – С. 213 – 222.
2. Дьомін Ю. М. Прокурорський нагляд в Україні на сучасному етапі: моногр. / Ю. М. Дьомін. – К. : УкрІНТЕІ. – 2013. – 308 с.
3. Братусь С. Н. Юридична відповідальність і законність / С. Н. Братусь. – К. : Юрид. літ., 1976. – 215 с.
4. Марчук В. П. Словничок юридичних термінів : навч. посіб. / В. П. Марчук. – К. : МАУП, 2003. – 128 с.
5. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : монографія / Д. М. Лук'янець. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 220 с.
6. Закон України Про прокуратуру, прийнятий 14 жовтня 2014 року // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2471.
7. Івчук М. Ю. Юридична відповідальність працівників прокуратури України [Електронний ресурс] / М. Ю. Івчук // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 397–401. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10imjpru.pdf>.
8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : [підруч.] // О. Ф. Скакун. – Харків : Консум., 2001. – 656 с.
9. Ковбасюк Ю. В. Державна служба : [підруч.] // Ю. В. Ковбасюк – К. : НАДУ, 2012. – 372 с.
10. Манькунт А. Поняття юридичної відповідальності працівників прокуратури / А. Манькунт // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 2. – С. 158–161.
11. Постанова Верховної ради України «Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України», прийнята 06.11.1991 р. // Вісник Верховної ради України. – 1992. – № 4. – Ст. 15.
12. Закон України «Про запобігання корупції» прийнятий 14 жовт. 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/>.

References

1. Pronevych, O. S. (2015). *Dystsyplinarna vidpovidalnist prokuroriv : doktrynalne obgruntuvannia i legalne zakriplenia* [Disciplinary liability of the prosecutors: doctrinal justification and legal consolidation]. *Visnik Khnuvs*. – Data of the UNIVD, 3, 213–222 [in Ukrainian].
2. Domin, Yu. M. (2013). *Prokurorskyi nagliad v Ukraini na suchasnomu etapi* [Prosecutors' supervision in Ukraine at the current stage]. Kyiv : UkrINTEI [in Ukrainian].
3. Bratus, S. N. (1976). *Yurydychna vidpovidalnist i zakonnist* [The legal liability and legitimacy]. Kyiv : Yuryd. lit. [in Ukrainian].
4. Marchuk, V. P. (2003). *Slovnnychok yurydychnykh terminiv* Словничок юридичних термінів [The vocabulary of juridical terminology]. Kyiv : MAUP [in Ukrainian].
5. Lukianets, D. M. (2000). *Instytut administratyvnoi vidpovidalnosti: problem rozvytku* [The institute of administrative liability: the problems of development]. Kyiv : In-t derzhavy i prava im. V. Koretskogo NAN Ukrainy [in Ukrainian].

6. *Zakon Ukrainy Pro prokuratury pryiniaty 14 zhovt. 2014 roku [The Law of Ukraine About prosecutors' office from October 14 2014]. (2014). Ofitsiyni visnuk Ukrainy – The Official newsletter of Ukraine, 87, article 2471 [in Ukrainian].*
7. *Ivchuk, M. Yu. (2010). Yurydychna vidpovidalnist pratsivnykiv prokuratury Ukrainu [The legal liability of the workers of the Prosecutor's Office of Ukraine]. Forum prava – The Board Rules, 4, 397–401. Retrieved from <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10imjppu.pdf>.*
8. *Skakun, O. F. (2001). Teoriia derzhavy i prava [The theory of the state and the law]. Kharkiv : Konsum [in Ukrainian].*
9. *Kovbasiuk, Yu. V. (2012). Derzhavna sluzhba [The state service]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].*
10. *Mankut A. (2016). Poniattia yurydychnoi vidpovidalnosti pratsivnykiv prokuratury [The concept of the legal liability of the workers of the Prosecutor's Office]. Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo – Business, economy and law, 2, 158–161 [in Ukrainian].*
11. *Postanova Verkhovnoi rady Ukrainy Pro zatverdzhennia Dystsyplinarnogo statutu prokuratury Ukrainy: pryiniaty 6 lyst. 1991 roku [Adopted by the Resolution of the Supreme Council of Ukraine About the adoption of the Disciplinary code of the Prosecutor's Office of Ukraine from November 6 1991]. (1992). Visnyk Verkhovnoi rady Ukrainy – Data of the Supreme Council of Ukraine, 4, article 15 [in Ukrainian].*
12. *Zakon Ukrainy «Pro zapobigannia koruptsii» [The Law of Ukraine «On the prevention of corruption»] pryiniaty 4 zhovt. 2014 roku zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/>.*

Стаття надійшла до редакції 24.11.2017.

Крістіна Струкова,
здобувач Міжрегіональної Академії
управління персоналом

ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ

Досліджено поняття та сутність інформаційно-правового забезпечення системи безоплатної правової допомоги в Україні через аналіз змісту інформаційного супроводження діяльності суб'єктів із надання безоплатної правової допомоги. Проаналізовано чинне адміністративно-правове законодавство у сфері надання безоплатної правової допомоги. Встановлено особливості та характер інформаційно-правових аспектів надання первинної та вторинної безоплатної правової допомоги, а також здійснив розмежування особливостей їх інформаційно-правового забезпечення в контексті надання правових послуг.

Ключові слова: безоплатна правова допомога, інформаційне супроводження, правова послуга, суб'єкти надання безоплатної правової допомоги, юридичні клініки, інформація, що становить адвокатську таємницю.

Струкова К.

Информационно-правовое обеспечение системы бесплатной правовой помощи

Исследовано понятие и сущность информационно-правового обеспечения системы бесплатной правовой помощи в Украине через анализ содержания информационного сопровождения деятельности субъектов по предоставлению бесплатной правовой помощи. Проанализировано действующее административно-правовое законодательство в сфере предоставления бесплатной правовой помощи. Установлено особенности и характер информационно-правовых аспектов предоставления первичной и вторичной бесплатной правовой помощи, а также осуществлено разграничение особенностей их информационно-правового обеспечения в контексте предоставления правовых услуг.

Ключевые слова: бесплатная правовая помощь, информационное сопровождение, правовая услуга, субъекты предоставления бесплатной правовой помощи, юридические клиники, информация, составляющая адвокатскую тайну.

Strukova K.

Legal regulation of free legal aid providing

In the article, the author examined the concept and essence of and legal support of the system of legal aid providing in Ukraine via analyzing practice of the institutions of legal aid providing. The author analysis the current law in the field of providing legal aid. The author described the peculiarities and nature of the legal features of providing primary and secondary free legal aid. Also author described distinction between features of legal support of primary and secondary legal aid in the context of the provision of legal services.

Keywords: free legal aid, information support, legal service, subjects of providing free legal aid, legal clinics, attorney-client privilege.

Як відомо, усі суспільні відносини регулюються нормами права, яке формалізовано правилами поведінки. Недотримання таких правил тягне за собою настання юридичних наслідків. Презумпція знання законодавства *ignorantia juris non excusat* де-факто зобов'язує кожну особу знати норми, положення законодавства, відповідно їх правильно застосовувати, навіть незважаючи на те, що такі особи можуть не являтися громадянами держави, де діють ці закони. Але для того, аби розуміти та вивчити навіть ту чи іншу сферу законодавства, необхідно цьому присвятити все життя. А тому цілком очевидно, що правовий нігілізм на побутовому рівні властивий більшості населення.

Європейські демократичні традиції та стандарти, до яких прагне Україна, спрямовані на утвердження прав та свобод людини і громадянина. Право на безоплатну правову допомогу, виходячи із положення п. с) ч. 3 ст. 6 Конвенції про захист прав і основоположних свобод, відноситься саме до базових невід'ємних прав людини та громадянина, яке гарантується, а отже, має бути забезпечене кожною національною правовою системою.

Беручи на себе обов'язок створення інфраструктури доступності та всеохопності безоплатної правової допомоги, недостатнім являється удосконалення законодавства у цій сфері та суб'єктів, які надають таку допомогу. Важливим елементом комплексної системи є її інформаційна складова.

У першу чергу, слід зазначити, що вітчизняна правова доктрина не стоїть осторонь інформаційно-правових проблем безоплатної правової допомоги, важливість вирішення яких висвітлювалася не в одних працях вітчизняних науковців. Так, з наукової праці С. Д. Шаталюк вбачається, що дослідник, з-поміж іншого, обґрунтовує необхідність діяльності такого інституту тим, що Україна є учасником низки міжнародних договорів у сфері прав людини, які містять положення щодо надання правової допомоги (Міжнародного пакту про громадянські та політичні права; Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Конвенції про права дитини, Конвенції про статус біженців тощо) [13].

Свого часу цілком слушно А. М. Бежевець та К. І. Морева зауважили, що питання правового захисту людей, які неспроможні оплатити надання їм правової допомоги, стоїть досить гостро, оскільки сьогодні кваліфікована юридична допомога зазвичай коштує недешево [1, с. 125]. Втім слід погодитись із тим, що її здешевлення не призведе до якісних змін у питанні правового супроводження соціально-незахищених верств населення.

Абсолютно влучним та безспірним видається твердження адвоката М. О. Польської, яка констатувала, що Україна є демократичною, соціальною та правовою державою, і не лише тому, що це закріплено в ст. 1 Конституції України, а й тому, що людина, її життя і здоров'я стали найважливішими орієнтирами стратегічного курсу розвитку сучасного правоінформованого українського суспільства. Як відзначив практикуючий юрист, сучасна ситуація характеризується наявністю економічної нестабільності, коливанням курсу національної валюти, плюралізмом політичних поглядів, динамічним змінням законодавчої бази, а також військовими діями на Сході країни, з огляду на що правова допомога з боку держави як гаранта реалізації конституційних прав є особливо значущою [6, с. 76], а тому повинна бути доступною кожному громадянину.

Конституційне положення, закріплене у ст. 59 Основного закону, гарантує право кожного на професійну правничу допомогу. При цьому, як визначено у цій статті, у випадках, передбачених законом, така допомога надається безоплатно [4].

Ще до прийняття спеціального закону у сфері безоплатної правової допомоги, Указом Президента № 509/2006 від 9 червня 2006 р. було схвалено Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні, де в ч. 3 визначалося, що створення ефективної системи безоплатної правової допомоги має відбуватись шляхом: створення взаємопов'язаних складових системи – первинної та вторинної безоплатної правової допомоги; забезпечення належного рівня та оптимального порядку оплати правової допомоги за рахунок державного бюджету; встановлення чітких критеріїв доступу осіб до безоплатної правової допомоги; створення ефективної моделі управління системою безоплатної правової допомоги та її фінансування [5]. Іншими стратегічними актами, які сприяли прийняттю закону про безоплатну правову допомогу, були: План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, № 535 від 18 червня 2007 р. «Про Цільовий план Україна – НАТО на 2007 рік у рамках Плану дій Україна – НАТО», № 289 від 1 квітня 2008 р. «Про Цільовий план Україна – НАТО на 2008 рік у рамках Плану дій Україна – НАТО», інші постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України [7].

Все ж прийнятий у 2011 р. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» певним чином систематизував уявлення про систему допомоги у сфері юриспруденції населенню на безоплатній основі. Так, п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» закріплено, що безоплатна правова допомога – це правова допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. У ст. 3 вказаного Закону регламентовано, що правом на безоплатну правову допомогу є гарантована Конституцією України можливість громадянина України, іноземця, особи без громадянства, у тому числі біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, отримати в повному обсязі безоплатну первинну правову допомогу, а також можливість певної категорії осіб отримати безоплатну вторинну правову допомогу [9].

З аналізу цих приписів вбачаються такі ознаки інституту безоплатної правової допомоги: 1) законодавцем виокремлено рівні безоплатної правової допомоги; 2) закон не зумовлює необхідності суб'єкта її отримання нести фінансовий тягар; 3) джерелами фінансування правової допомоги є, зокрема, бюджети: Державний та місцеві; 4) коло суб'єктів одержання цієї допомоги не звужується тільки до громадян України, а коло суб'єктів надання розширюється й до органів місцевого самоврядування; 5) законодавцем диференційовано два види допомоги: первинну та вторинну; 6) законодавцем не обмежено напрямки надання правової допомоги, а отже, безоплатні правові послуги поширюються на будь-яку правову допомогу, не виключено сферу кримінальної юстиції; 7) систематизовано суб'єктів надання безоплатної правової допомоги.

Основним аспектом, який супроводжується з політикою безоплатної правової допомоги, є її інформаційне супроводження. З цього приводу слід погодитися зі Ю. Т. Шрамко у тому, що правоінформування (консультування) є самостійною формою правової допомоги в залежності від способу його здійснення [14, с. 4]. Інформаційне супроводження є, з одного боку, елементом самої природи правової послуги, оскільки правова послуга – це інформаційна послуга, а з іншого, – атрибутом безоплатної правової допомоги. Цьому є закономірне обґрунтування.

По-перше, акцент на розробці широкого підходу до реалізації сфери правової поінформованості прямо впливає зі змісту терміну безоплатної первинної правової допомоги як виду державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [9]. Із цього впливає обов'язок забезпечення доступності правової інформації широким верствам населення без факту звернення за її отриманням. Більш того, в ч. 2 ст. 7 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» зазначається, що безоплатна первинна правова допомога включає такий вид правової допомоги, як надання правової інформації [9]. Останню Закон України «Про інформацію» визначає як будь-які відомості про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику тощо [11].

По-друге, згідно з п. 4 ч. 2 ст. 7 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», первинна правова допомога включає надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації [9], що додатково підтверджує необхідність посилення уваги на інформаційному супроводі політики надання правової допомоги.

Незважаючи на те, що Законом України «Про безоплатну правову допомогу» не встановлюється порядок, способи та види інформаційного супроводу надання первинної правової інформації, що являє собою суттєвий недолік, у Постанові Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» № 504 від 6 червня 2012 р. знаходимо, що окремі його аспекти реалізуються Координаційним центром з надання правової допомоги, зокрема: організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення здійснення повноважень Мін'юсту у сфері надання безоплатної правової допомоги; зібрання, узагальнення, аналіз і поширення правової, наукової та іншої інформації з питань надання правової допомоги; впровадження сучасних інформаційних технологій у сфері надання безоплатної правової допомоги; розповсюдження книг, іншої друкованої продукції, у тому числі на платній основі, виготовлення та розміщення соціальної реклами, виготовлення, тиражування і розповсюдження відео- та аудіопродукції тощо [12].

Оскільки органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи згідно зі ст. 9 Закону теж є суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги, на них також поширюється обов'язок інформаційного забезпечення безоплатних правових послуг.

Слід погодитися із міркуванням Н. С. Дубчак щодо віднесення юридичних клінік до окремих суб'єктів надання правової допомоги, хоча формально такий правовий статус не закріплений в чинному законодавстві [2, с. 9]. У Типовому положенні про юридичну клініку вищого навчального закладу України зазначається про завдання роботи юридичних клінік, що цілком кореспондується зі змістом безоплатної правової допомоги – надання громадянам соціально вразливих верств населення суспільства безоплатних юридичних консультацій [10]. Виходячи із того, що предмет діяльності юридичних клінік не пов'язаний зі здійсненням спеціальних тих чи інших завдань у сфері правової допомоги, а вони функціонують в більшій мірі для надання студентам та слухачам можливості отримання практичних навичок у сфері юриспруденції, інформаційне забезпечення не має характеризуватись особливим напрямком. Так, як слідє із Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України, у питаннях інформаційного супроводження діяльності з надання правової допомоги, юридичні клініки можуть здійснювати:

- проведення науково-практичних конференцій, семінарів, тренінгів та інших заходів з актуальних правових питань;
- проведення правоосвітніх, правороз'яснювальних та інших навчально-практичних заходів;
- підготовку і поширення публікацій для населення з актуальних правових питань [10].

До форм інформаційного супроводження правової допомоги, на наш погляд, також можна віднести: створення публічних сторінок в соціальних мережах щодо поширення новин про зміни в законодавстві

та правової інформації інструктивного характеру щодо вчинення тих чи інших дій; оновлення щоденних інформаційних дайджестів щодо предмету питань віднесених до первинної правової допомоги; розміщення інфографіки в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, державних установах із підвищення правової освіченості населення щодо свого захисту; розміщення інформації в публічних місцях (особливо на територіях, віддалених від адміністративних центрів) щодо місцезнаходження центрів безоплатної правової допомоги, їх контактних даних та осіб, які надають відповідні послуги; поширення всіма доступними засобами (друкованими, електронними) шляхів отримання первинної правової допомоги; тиражування безкоштовних газет із роз'ясненням праворегулювання та правозастосування у сферах, які найбільшим чином наближені до побутових потреб населення тощо.

Останні законодавчі зміни стали чи не найбільш дискусійними в одній зі сфер надання правових продуктів, а отже, серед науковців та практикуючих юристів дали підстави зробити гострий висновок – держава «монополізувала» інститут адвокатури. Виключне представництво адвокатами у судах інтересів фізичних та юридичних осіб практично у всіх категоріях справ не усунуло, а певною мірою додало проблем, зокрема, тим категоріям населення, які не мають фінансової можливості залучитися професійною підтримкою адвокатів. Ця ситуація була б ще більш «плачевною», аби не функціонування інституту безоплатної правової допомоги, актуальність вивчення якого зростає в умовах правової реформи.

У даному випадку, якщо говорити про безоплатну вторинну допомогу, то інформаційна сторона її забезпечення є не стільки широкою та різносторонньою, а невід'ємною. В аспекті правової допомоги у кримінальному процесі позицією ЄС виокремлено так зване право на поінформованість, змістом якого є невід'ємність можливості підозрюваного або обвинуваченого отримати достатню та зрозумілу інформацію щодо його прав у конкретний і ширший спосіб, а саме: відомості про право на допомогу адвоката, за необхідності – на безоплатній основі; про зміст обвинувачення, із забезпеченням доступу, якщо це доцільно, до матеріалів справи; усний і письмовий переклад [3, с. 44]. Фактично процес інформаційного супроводження вторинної безоплатної правової допомоги розпочинається ще до її безпосереднього надання, чим власне забезпечується її доступність.

Здійснюючи класифікацію правової допомоги на первинну та вторинну, законодавець певним чином намагається застосувати раціональний підхід до балансування потреб із ресурсами. Цей факт суттєво обмежує предмет інформаційного супроводження. Незважаючи на те, що термін «вторинна безоплатна допомога», який вживається у ч. 1 ст. 13 Закону стосується лише правосуддя, п. 2 ч. 2 ст. 13 Закону виходить за межі правосуддя включаючи до правових послуг і представництво в органах державної влади та місцевого самоврядування. Разом з цим, якщо у випадку із первинною правовою допомогою коло суб'єктів-споживачів не обмежене, то вторинна допомога містить вичерпний перелік як суб'єктів, які мають право на отримання такої допомоги, так і суб'єктів надання правих послуг – центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та адвокатів, включених до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу [9].

Діяльність адвоката із надання безоплатної допомоги – це особливі за видом, статусом та інформаційним характером відносини. Особливим чином це стосується адвокатської таємниці, яку згідно з ч. 1 ст. 22 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 5076-VI від 05.07.2012 становить зміст порад, консультацій, роз'яснень адвоката, складені ним документи, інформація, що зберігається на електронних носіях, та інші документи і відомості, одержані адвокатом під час здійснення адвокатської діяльності [8].

Висновки. Отже, інформаційно-правове забезпечення системи безоплатної правової допомоги – це сукупність нормативно встановлених засобів, методів, способів створення, обробки, аналізу, поширення (оприлюднення), опрацювання, захисту відомостей та інформації, що є предметом правових послуг та правової допомоги суб'єктів відносин безоплатної правової допомоги із використанням інформаційних технологій.

Діяльність щодо надання безоплатної правової допомоги неможлива без інформаційного супроводження, яке, з одного боку, виступає елементом самої природи правової послуги (у тому випадку коли правова послуга – це інформаційно-консультаційна послуга), а з іншого – її ознакою.

Враховуючи той факт, що безоплатну допомогу уповноважені надавати різні суб'єкти, їх інформаційна діяльність повинна спрямовуватись, виходячи з функцій та статусу цих суб'єктів.

Якщо вдатись до розмежування особливостей інформаційно-правового забезпечення первинної та вторинної безоплатної правової допомоги, то можна стверджувати, що в першому випадку їм властивий широкий та різнофункціональний характер, а в другому – винятковий, що пов'язаний із представництвом інтересів в суді, захистом та складанням процесуальних документів.

Список використаної літератури

1. Бежевець А. М. Безоплатна правова допомога: проблеми розвитку / А. М. Бежевець, К. І. Морєва // Вісн. Нац. техн. ун-ту України «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. – 2012. – № 1. – С. 125–127.
2. Дубчак Н. С. Юридичні клініки в системі захисту прав і свобод людини та громадянина. – автореф. дис. на ... канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.01. / Н. С. Дубчак – Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова. – Київ, 2014. – 22 с.
3. Кейп Е. Ефективний захист у кримінальному процесі в країнах Східної Європи: Болгарія, Грузія, Литва, Молдова, Україна. /Е. Кейп, З. Наморадзе. – К. : Міжнародний фонд «Відродження», 2012 р. – 516 с.
4. Конституція України : Закон № 254к/96-ВР від 28.06.1996 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Концепція формування системи безоплатної правової допомоги в Україні: схвалено Указом Президента № 509/2006 від 9 червня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509/2006>.
6. Польська М. О. Суб'єкти відносин безоплатної правової допомоги в Україні / М. О. Польська // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2016. – № 2 (99). – С. 76–85.
7. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 23.04.2009р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=35120.
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України № 5076-VI від 05.07.2012 р. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/5076-17>.
9. Про безоплатну правову допомогу : Закон України № 3460-VI від 02.06.2011 р. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3460-17>.
10. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України : Наказ МОН України № 592 від 03.08.2006 р. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0956-06>.
11. Про інформацію : Закон України № 2657-XII від 02.10.1992 р. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2657-12>.
12. Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції : Постанова Кабінету Міністрів України № 504 від 6 червня 2012 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://legalaid.gov.ua/images/legislation/2012_06_06_Resolution_KMU_504.pdf.
13. Шаталюк С. Д. Перспективи формування системи безоплатної правової допомоги для населення України / С. Д. Шаталюк [Електронний ресурс] // Науково-виробничий журнал. – 2014. – №1. – Ст. 4–6. – С. 4. – Режим доступу : <http://www.mubip.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/3.pdf>.
14. Шрамко Ю. Т. Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». / Ю. Т. Шрамко // Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, К., 2016. – 18 с.

References

1. Bezhevets', A. M. (2012). Bezoplatna pravova dopomoha: problemy rozvytku [Free Legal Aid: Problems of Development]. Visn. Nats. tekhn. un-tu Ukrayiny «KPI». Politolohiya. Sotsiolohiya. Pravo. – Vysn. National tech Unitary Enterprise of Ukraine «KPI». Politology. Sociology. Right, 1, 125–127. [in Ukrainian].
2. Dubchak, N. S. (2014). Yurydychni kliniky v systemi zakhystu prav i svobod lyudy ny ta hromadyanyna [Legal clinics in the system of protection of rights and freedoms of man and citizen]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
3. Кейп, Е., Наморадзе, З. (2012). Efektyvnyy zakhyst u kryminal'nomu protsesi v krayinakh Shkhdnoyi Yevropy: Bolhariya, Hruziya, Lytva, Moldova, Ukrayina. [Effective protection in the criminal process in the countries of Eastern Europe: Bulgaria, Georgia, Lithuania, Moldova, Ukraine]. K. : Mizhnarodnyy fond «Vidrodzhennya» [in Ukrainian].

4. *Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine] (1996, 28 June) (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].*
5. *Kontseptsiya formuvannya systemy bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy v Ukrayini [The concept of the formation of a system of free legal aid in Ukraine]: skhvaleno Ukazom Prezydenta vid 9 chervnya 2006 roku № 509/2006 – URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509/2006> [in Ukrainian].*
6. *Pol's'ka, M.O. (2016). Sub'yekty vidnosyn bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy v Ukrayini [Subjects of the relationship of free legal aid in Ukraine]. Naukovyy visnyk Natsional'noyi akademiyi vnutrishnikh sprav – Scientific Bulletin of the National Academy of Internal Affairs, 2 (99), 76–85 [in Ukrainian].*
7. *Poyasnyval'na zapyska do proektu Zakonu Ukrayiny «Pro bezoplatnu pravovu dopomohu» [Explanatory note to the Draft Law of Ukraine «On Free Legal Aid»]. (2009, 23 April). Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=35120 [in Ukrainian].*
8. *Pro advokaturu ta advokat-s'ku diyal'nist'. Zakon Ukrayiny № 5076-VI [On Advocacy and advocacy activity Law of Ukraine № 5076-VI]. (2012, 05 July). (n.d.). zakon.rada.g.ov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/5076-17> [in Ukrainian].*
9. *Pro bezoplatnu pravovu dopomohu. Zakon Ukrayiny № 3460-VI [For free legal aid. Law of Ukraine № 3460-VI]. (2011, 02 June). (n.d.). zakon.rada.g.ov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/3460-17> [in Ukrainian].*
10. *Pro zatverdzhennya Typovoho polozhennya pro yurydychnu kliniku vyshchoho navchal'noho zakladu Ukrayiny. Nakaz MON Ukrainy № 592 [On Approval of the Model Provision on a Law Clinic of a Higher Educational Institution of Ukraine. Order Ministry of Education and Science of Ukraine № 592] (2006, 03 August (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0956-06> [in Ukrainian].*
11. *Pro informatsiyu. Zakon Ukrayiny № 2657-XII [For information. Law of Ukraine № 2657-XII]. (1992, 02 October). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/2657-12> [in Ukrainian].*
12. *Pro utvorennya Koordynatsiynoho tsentru z nadannya pravovoyi dopomohy ta likvidatsiyu Tsentru pravovoyi reformy i zakonoproektykh robit pry Ministerstvi yustytitsiyi. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny № 504 [On the establishment of a Coordination Center for the provision of legal assistance and liquidation of the Center for Legal Reform. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 504]. (2012, 6 June). Retrieved from http://legalaid.gov.ua/images/legislation/2012_06_06_Resolution_KMU_504.pdf [in Ukrainian].*
13. *Shatalyuk, S. D. (2014). Perspektyvy formuvannya systemy bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy dlya naseleння Ukrayiny [Prospects for forming a system of free legal aid for the population of Ukraine]. Naukovo-vyrobnychyy zhurnal - Scientific and production magazine, 1, 4 Retrieved from <http://www.mubip.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/3.pdf> [in Ukrainian].*
14. *Shramko, Yu. T. (2016). Konstytutsiyne pravo na pravovu dopomohu v Ukrayini: aktual'ni pytannya zakonodavchoho rehulyuvannya. [Constitutional Right to Legal Aid in Ukraine: Current Issues of Legislative Regulation]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 24.11.2017.

Віталій Терехов,
здобувач Міжрегіональної Академії
управління персоналом

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Досліджено міжнародний досвід особливостей, специфіки та структури відносин із взаємодії при забезпеченні безпеки на місцях. Узагальнено функції та напрямки безпекової політики органів місцевої влади, які здійснюються в США, Канаді, Великобританії, Сербії та Сінгапурі. Проаналізовано ефект від результатів впровадження технологій «розумне місто» в стратегію місцевої безпеки, проаналізовано досвід функціонування центрів безпеки та обґрунтовано доцільність їх створення в Україні.

Ключові слова: міжсуб'єктна взаємодія, муніципальна безпека, органи місцевого самоврядування, розумне місто, функції безпекової діяльності.

Терехов В.

Международный опыт взаимодействия субъектов обеспечения муниципальной безопасности

Исследовано международный опыт особенностей, специфики и структуры отношений по взаимодействию при обеспечении безопасности на местах. Обобщено функции и направления безопасности органов местной власти, которые осуществляются в США, Канаде, Великобритании, Сербии и Сингапуре. Проанализирован эффект от результатов внедрения технологий «умный город» в стратегию местной безопасности, проанализирован опыт функционирования центров безопасности и обоснована целесообразность их создания в Украине.

Ключевые слова: межсубъектное взаимодействие, городская безопасность, органы местного самоуправления, умный город, функции деятельности по обеспечению безопасности.

Terehov V.

International experience of municipal safety support subjects interaction

In the article the author researched the international experience of the peculiarities, specifics and structure of the interaction relationship in the field of security of the places. The author summarizes the functions and directions of security policy of local authorities in the United States, Canada, the United Kingdom, Serbia and Singapore. The author analyzed effect of the introduction «smart city» technologies into a strategy of local security. Also, the author analyzed the experience of functioning of the security centers and substantiated the feasibility of their creation in Ukraine.

Keywords: inter-subjective interaction, municipal security, local self-government bodies, smart city, functions of security activity.

Оскільки реформування муніципальної безпеки відбувається на початковому етапі у зв'язку зі стартом реформ, вивчення міжнародного досвіду міжсуб'єктної взаємодії дасть можливість запозичити та впровадити його ключові ідеї і в Україні.

Загалом у світі комунікаційні безпекові платформи діють за різноманітними правовими статусами (починаючи від органів влади та закінчуючи громадськими утвореннями), моделями, функціями.

Вже в 1988 р. у Спокані (Штат Вашингтон США) було відкрито «Центр превенції злочинності» (Crime Prevention Center), який об'єднував сили місцевих органів влади, поліції, а також окремих жителів міста. Такі Центри були обладнані приймальнями, де жителі могли вільно викласти свої проблеми, звернутися з проханнями або подати скарги [2]. Пілотний проект послугував прикладом для впровадження подібної практики і в інших країнах.

У 2012 р. у Канаді було започатковано проект попередження та боротьби зі злочинністю в громадах. Урядом (а саме національною розвідкою) Канади розроблено та імплементовано в законодавство практичний Посібник для вибору оптимальної моделі попередження злочинності на місцевості (Guide to Select Model and Promising Crime Prevention Programs) [11]. У Посібнику пропонується стратегія взаємодії, що передбачає міжсуб'єктну (органи поліції, місцева громада, місцеві органи влади, інші учасники) співпрацю на таких етапах системи реагування на злочинність: запобігання правопорушень, раннє втручання, застосування санкцій. На кожному етапі населення громади може втручатися до ходу процесу. Наприклад, при виборі санкцій суддею, можливим видається застосування арешту, інтенсивного умовного засудження, ув'язнення та піклування про неповнолітніх правопорушників, а також безперервний варіант реабілітації з урахуванням думки громади [8].

Досить розвинена система та культура міжсуб'єктної безпекової взаємодії на місцях й у Великобританії. У державі діють «Інформаційні пункти поліції» (Police Information Point) [2], що зосереджують різноманітні джерела інформації, у тому числі і про надзвичайні ситуації, та транслюють їх до компетентних служб. З-поміж іншого, вони можуть залучати декілька «бригад» реагування одночасно. У плані місцевої безпекової політики Велика Британія є чудовим прикладом наслідування. Справа в тому, що за Британськими традиціями конституційної демократії, на місцях зосереджуються значні повноваження аж до статусу автономії. Питанням безпеки органи місцевої комуни опікуються сповна. До прикладу, у місті Йорк органами місцевої влади (City of York Council) періодично розробляються Стратегії безпеки міста. Правовими передумовами посилення акценту на питаннях взаємодії, як відзначається у Стратегії громадської безпеки на 2017–2020 рр., стало прийняття ще у 1998 р. Акту про злочини та безпорядки, у якому містяться положення про обов'язок працювати разом у формулюванні та реалізації стратегій, спрямованих на подолання місцевої злочинності та розладу, зменшення випадків рецидиву правопорушення [10]. У Стратегії громадської безпеки на 2017–2020 рр. відзначається також, що зниження злочинності та антисоціальної поведінки є важливим елементом у покращенні життя жителів Йорку. Це досягається через партнерські відносини, зокрема, в попередньому втручанні та запобіганні правопорушень шляхом використання волонтерської участі жителів громади у таких безпекових заходах [10]. Суб'єктами партнерської взаємодії виступають: органи місцевого самоврядування (City of York Council); місцева поліція (North Yorkshire Police); офіс кримінальної поліції (Office of the Police and Crime Commissioner); пожежна та рятувальна служби (North Yorkshire Fire & Rescue); служби реабілітації (Humberside, Lincolnshire & North Yorkshire Community Rehabilitation Company); міська рада громадського здоров'я (City of York Council Public Health); медичні установи та поліклініки (Vale of York Clinical Commissioning Group) [10].

Об'єктами безпекового партнерства згідно зі згадуваною стратегією є: річки та дороги, центр міста, протидія шкоді, спрямованої на жителів громади, всі види антисоціальної поведінки, організована злочинність, запобігання неправомірному вживанню наркотиків, надмірному вживанню алкогольних речовин та тютюнопалінню [10].

Основна суть Стратегії громадської безпеки на 2017–2020 рр. – це побудова концепту такої діяльності, яка містить чітке розмежування об'єктів небезпек та відповідальних за їх врегулювання суб'єктів та базується на обов'язковій community impact (зворотному партнерстві). Таким чином, кожна безпекова функція містить об'єкт безпекової діяльності (необхідний режим політики протидії загрозам на зазначеному об'єкті в залежності від тих чи інших обставин, подій), суб'єктів, які відповідальні за її реалізацію, зміст та зворотну підтримку з боку населення у формі рекомендаційних дій.

Цікавим також виглядає безпековий досвід міста Мідвей (Великобританія), який демонструє підвищену увагу до питань комунікації у сфері безпеки. Про це свідчить функціонування Спільноти з безпекового партнерства (*Community Safety Partnership*), автономної державно-громадської організації, яка займається виключно питаннями комунікацій у сфері безпеки міста. Стратегія діяльності *Community Safety Partnership* у Мідвеї затверджується на чотири роки і щорічно уточняється. У ній закладається концепція взаємодії, режим, форми, методи пріоритетні напрямки взаємодії [9]. *Community Safety Partnership* об'єднує низку агентств державного сектора, включаючи органи місцевої на центральній владі, які займаються наданням медичної допомоги, рятувальними роботами, боротьбою зі злочинністю, правопорушеннями, антисоціальною поведінкою, неправомірним вживанням алкогольних напоїв та тютюнових виробів. У Спільноту також включені представники служби пробації (реабілітації), цивільного страхування тощо [9]. У Стратегії безпекової взаємодії на 2016–2020 рр. безпекові функції, які є предметом міжсуб'єктного партнерства, диференційовані на такі напрямки: протидія наркоторгівлі та зловживання наркотиками, екологічна безпека, антисоціальна поведінка, попередження правопорушень та злочинів, попередження домашнього насильства, забезпечення безпеки дорожнього руху [9]. Слід відзначити розроблену систему оцінки комунікації та її результатів у формі порівняння статистики проявів ризиків та небезпек за кожною безпековою функцією.

Дещо схожим є досвід досліджуваної взаємодії у Сінгапурі. Зокрема, виходячи із невеликої площі, центри безпеки іменуються «Сусідські центри поліції» (Neighbourhood Police Centre), що створені ще в 1997 р. [12]. На сьогодні Neighbourhood Police Centre – це високорозвинені комунікативні інформаційно-аналітичні центри, основані на системі ризик-менеджменту, що базуються на спільній безпековій діяльності поліції, громадян тощо. Окрім інформації про безпеку в місті та допомоги населенню, вони надають підтримку (у тому числі психологічну та емоційну) жертвам насильства та антисоціальної поведінки [2]. Мета створення офісів кореспондувалася не тільки із наближенням поліцейських функцій до громад, але й

полягала у забезпеченні інтеграції правоохоронної з іншими видами соціально-реабілітаційної діяльності в соціальну безпеку міста [4]. *Neighbourhood Police Centre* в Сінгапурі працює у форматі площадки комунікації населення, волонтерів, служб порятунку (Emergency Response Team) задля швидкого реагування з метою підтримки місцевого порядку та безпеки. Відповідно до міжнародного стандарту, не позбавлені Центри і гарячих ліній за такими напрямками: надзвичайні ситуації, поліція (для інформації, пов'язаної із вчиненням злочинів), дорожня поліція (безпека дорожнього руху) [1].

Ідея впровадження програми сусідньої варти активно обговорюється і вже застосовується в Україні. Її зміст полягає у взаємодії мешканців будинків із поліцією. Це вид комунікації, коли члени громад та об'єднань співвласників багатоквартирних будинків тісно взаємодіють з поліцейськими: повідомляють правоохоронців про підозрілі ситуації, вчинені правопорушення, ведуть діалог щодо превенції порушень закону. Поліцейські у межах «Сусідської варти» практично цілодобово підтримують контакт із мешканцями будинків, допомагаючи вирішувати локальні проблеми [3]. Для більш глибокої інтеграції «Сусідської варти» позитивним буде інтеграція таких практик у нормативні акти Кабінету Міністрів України, а також Безпекові стратегії та плани територіальних громад.

Особливим чином відзначається участь органів місцевої влади як ключових учасників міжсуб'єктної взаємодії в Уельсі. Свою координаційну участь місцеві органи забезпечують у таких напрямках: планування заходів безпеки на випадок надзвичайних ситуацій або при проведенні масових заходів; ресурсний розподіл та учасницьке розташування суб'єктів безпекової діяльності на випадок таких ситуацій, як повені, сильний сніг та лід, громадянські заворушення або терористичні інциденти; розробка політики та заходів безпеки, а також рекомендацій у сфері публічної торгівлі алкоголем та діяльності місць колективних розваг; взаємодія із органами сертифікації харчової продукції, санітарно-епідеміологічними службами при масових отруєннях; забезпечення гігієни і трудового правопорядку на підприємствах, що діють на території громади; спільно із соціальними службами допомога соціально незахищеним членам суспільства шляхом сприяння у забезпеченні їх освітою, соціальними послугами, житлом; ініціювання створення команд, що займаються боротьбою із антисоціальною поведінкою та розповсюдженням неправомірних відомостей; розробка стратегій та планування роботи установ, які займаються вивченням кримінології місцевих злочинів та інструментів їх протидії; організація заходів сприяння роботі громадян, організацій, які надають підтримку соціально незахищеним верствам населення; збирання сміття та забезпечення чистоти території громади [5].

Серед іншого, характерною особливістю міжсуб'єктної взаємодії в цілях безпеки в Уельсі є присутність різноманітних тлумачень «взаємодії» в законодавстві Уельса, що інколи деформує роботу, ускладнюючи підзвітність, бюджетоутворення та контроль. Як зазначається в Доповіді Аудиторського офісу Уельсу «Громадська безпека Уельса», суб'єкти безпекової взаємодії на різних територіях можуть здійснювати й різну координацію. Так, місцева поліція Південного Уельсу координує безпекові заходи у двох пожежних органах, чотирьох установах здоров'я та сімох місцевих радах. Громади Східного та Західного Уельсу спрямовуються пожежною службою, яка підтримує шість партнерських зв'язків з громадськістю, з трьома радами здоров'я та двома поліцейськими участками. У Північному Уельсі території безпекового обслуговування поділені географічним кордоном поліції, пожежної служби та медичними установами [5].

Слід звернути увагу, що у 2000–2005 рр. Сербія зіткнулася із необхідністю реформування громадської безпеки та правопорядку. Протягом цього часу урядом Сербії прийнято ряд ключових рішень в напрямку деполітизації, децентралізації та дерегуляції, які внесли суттєві корективи в організацію участі органів внутрішніх справ у забезпеченні місцевої безпеки. Одним із наслідків, що більшим чином стосувався безпекових засад, стало створення індустрії приватної безпеки. У 2001–2005 рр. оборот приватних страхових та охоронних компаній збільшився з 10 мільйонів євро в 2001 р. до приблизно 26 мільйонів євро в 2003 році (за офіційними даними Центру платоспроможності НБС). Інвестиції власників приватних охоронних компаній, як правило, спрямовуються на нові технології та обладнання безпеки. Активізація ринку зумовила те, що безпекові послуги, якими все частіше почали користуватись місцеві жителі, значно здешевіла. Розвитку набути такі напрямки: приватна детективна діяльність, індивідуальна охорона осіб та житлових приміщень, різні види страхування на випадок небезпек, приватна медицина тощо [6]. Нині Сербія, розуміючи ефект від приватної безпекової діяльності, активно інтегрує та пропагує співпрацю між державним та приватним сектором для більш широкої комунікації та підтримки [6].

Як відомо, розвиток економіки співвідносний розвитку урбаністичних тенденцій. Показники європейських держав свідчать про постійний приріст невеликих містечок та містечок-супутників. Вони щодалі стають центрами бізнес-кооперацій, культурно-масових заходів, трудової діяльності та відпочинку. А тому

концентрують у собі небезпеки. Для досягнення цілей політики безпеки міста у випадках обмеженого бюджетного фінансування та місцевих бюджетів, міста часто перетворюють на «розумні» міста.

Концепція «розумного» міста – це застосування передових науково-технічних, економіко-прикладних досягнень для оптимізації функцій міста в умовах незбалансованих бюджетів та забрудненості навколишнього середовища. У Стратегічному плані імплементації Розумних міст та громад Європейського інноваційного партнерства щодо інтелектуальних міст та громад міститься термін «розумне місто» – система взаємодії між жителями міста щодо використання енергії, матеріалів, послуг та фінансування для стимулювання сталого економічного розвитку, стійкості, безпеки та високої якості життя міста (громади). Разом з цим, система взаємодії стає «розумною» тільки тоді, коли відносини базуються на стратегічному використанні інформаційно-комунікаційної інфраструктури та послуг у процесі прозорого міського планування та управління, яке відповідає соціальним та економічним потребам суспільства [7].

Виведено три базові засади побудови розумних міст, питання безпеки серед яких не стоїть осторонь: постійна міська мобільність, пошук альтернативних джерел енергії, їх застосування в громадському транспорті, ефективна логістика, планування; стабільні райони та побудоване середовище – покращення енергоефективності будівель та районів, збільшення частки використовуваних відновлюваних джерел енергії; соціальний захист та безпека жителів, прогнозування загроз на основі аналітики та ризик-менеджменту [7].

Однією із останніх інновацій стратегії «розумних міст», які використовуються на сьогодні, є: впровадження застосунків у персональних смартфонах жителів, що повідомляють про небезпечні райони та загрози, стан дорожньої завантаженості (наявність ДТП); здійснюють інтелектуальну ідентифікацію жителів у публічних місцях, метро; забезпечують одночасне сповіщення спецслужб та органів правопорядку про небезпеки.

Не виключенням є той факт, що використання сучасних технологій в містах суттєвим чином здемплює затрати на його безпекове обслуговування. Наприклад, встановлення камер спостереження в публічно доступних місцях нівелює необхідність залучення патрулювання та ресурсів, пов'язаних із цим. Але впровадження нових технологій у взаємодію та безпеку потребує значних інвестицій. У цьому плані однією із рекомендацій ЄС залишається спрощення та уніфікація технологій і стандартів, що пов'язані зі спільним розвитком розумних міст, правова визначеність національного законодавства, акцент на посиленні його відповідності місцевим нормативним актам та рішенням компетентних органів [7].

З позиції адміністративного права прояв стратегії посилення комунікації суб'єктів забезпечення безпеки через створення офісів (центрів) безпеки впливає із сервісного підходу до реалізації функцій виконавчої влади через суб'єктів публічного адміністрування. Таким чином, відбувається удосконалення ідеї урядування в напрямку переорієнтування на блага людини і громадянина.

Розуміючи широкий аспект змісту безпеки, обсяг міжсуб'єктної взаємодії не може охоплювати меншу за обсягом та змістом комунікацію. Але з іншого боку, одночасна охопленість усієї сфери захисту місцевого населення вимагає залучення значних ресурсів, яких, як правило, не вистачає. За таких умов виникає необхідність пошуку шляхів вирішення зазначених проблем, одним із яких є об'єднання усіх необхідних функцій в одному центрі.

Створення центрів безпеки цілком вирішує дві суттєві проблеми політики безпеки. По-перше, вони посилюють комунікативну складову міжсуб'єктної взаємодії на територіях громад. Таким чином, відбувається взаємна інтеграція безпекових функцій. По-друге, наближення правоохоронних, інформаційно-консультативних, рятувальних служб поближче до громади суттєво підвищує швидкість реагування на запити населення шляхом оперативного обміну інформацією. Враховуючи специфіку природи правопорушень, небезпек, саме такий фактор є ключовим.

Основна ідея полягає у концентрації певних безпекових функцій в одному місці задля найоперативнішого сприяння населенню у задоволенні відповідних безпекових потреб.

Висновки. Отже, на підставі аналізу міжнародного досвіду з метою підвищення якості взаємодії суб'єктів забезпечення місцевої безпеки в Україні пропонується:

- привести у відповідність місцеве та національне законодавство щодо повноважень органів та служб у сфері безпеки як спосіб усунення дублювання функцій;
- посилити координаційний статус у сфері безпекової політики та заходів органів місцевої влади;
- здійснити розробку стратегій, методичних рекомендацій щодо програм усесторонньої взаємодії населення та органів, служб безпеки (наприклад, таких як «сусідські центри»);
- інтегрувати та розвивати технології «розумного міста» в безпекову інфраструктуру територіальних громад.

Список використаної літератури

1. Відомості із офіційного сайту поліції Сінгапура. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.police.gov.sg/about-us/mission_vision.
2. Офіс безпеки громади (Community Safety Office). [Електронний ресурс]. – Видання Експертного Центру з прав людини. – 2017. – Режим доступу : <https://ecpl.com.ua/news/ofis-bezpeky-hromady-community-security-office>.
3. У Вінниці стартували тренінги по програмі «Сусідська варта» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mvs.gov.ua/ua/news/6274_U_Vinnici_startovali_treningi_po_programi_Susidska_varta_FOTO_VIDEO.htm.
4. Akbur, Peer M. (2002). Policing Singapore in the 19th and 20th centuries. Singapore Police Force [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldcat.org/title/policing-singapore-in-the-19th-20th-centuries/oclc/51335589>.
5. Community safety in Wales (Auditor General for Wales). – Wales Audit Office – oct. 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.audit.wales/system/files/publications/Community-Safety-2016-English.pdf>.
6. Dušan Davidović. Public – Private Security Sector Partnership in Serbia: Problems and future development *Varstvoslovje*, 2011. – № 2. – PP. 345–351.
7. European Innovation Partnership on Smart Cities and Communities - Strategic Implementation Plan. – 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/eip/smartcities/files/sip_final_en.pdf.
8. Glossary of Key Terms in Crime Prevention : Guide to Select Model and Promising Crime Prevention Programs [Електронний ресурс] Official data from Public Safety Canada // Режим доступу : <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/tls-rsrcs/glsry-ky-trms-en.aspx>.
9. Gulvin A. Community Safety Plan 2016 – 2020 of Medway. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.gatenbysanderson.com/file/3717566798a26dfaf0d6b262a33760d1bd320dec83310f/Medway+Community+Safety+Partnership+Plan+2016+Final.pdf>.
10. Safer York Partnership's Community Safety Strategy 2017-2020. – City of York Council. – York. – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.york.gov.uk/download/downloads/id/14089/gf2039_attachment.pdf.
11. Understanding the Issues and Community Factors. – [Електронний ресурс] Official data from Public Safety Canada // Режим доступу : <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/tls-rsrcs/ndrstndng-sss-en.aspx>.
12. Your Guide to the Neighbourhood Police Centre (1997) Public Affairs Department, Singapore Police Force (wikipedia text) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://en.wikipedia.org/wiki/Neighbourhood_police_centre.

References

1. Vidomosti iz ofitsiynoho saytu politsiyi Sinhapura [Information from the official website of the Singapore Police]. Retrieved from https://www.police.gov.sg/about-us/mission_vision [in English].
2. Ofis bezpeky hromady (Community Safety Office). (2017). Vydannya Ekspertnoho Tsentru z prav lyudyny - Publication of the Expert Center for Human Rights. Retrieved from <https://ecpl.com.ua/news/ofis-bezpeky-hromady-community-security-office> [in Ukrainian].
3. U Vynnytsi startuvally treninhy po prohrami «Susids'ka varta». – dani iz veb saytu. [Trainings on the program «Neighborhood Watch» started in Vinnitsa]. Retrieved from http://mvs.gov.ua/ua/news/6274_U_Vinnici_startovali_treningi_po_programi_Susidska_varta_FOTO_VIDEO.htm [in Ukrainian].
4. Akbur, Peer M. (2002). Policing Singapore in the 19th and 20th centuries. Singapore Police Force. Retrieved from <http://www.worldcat.org/title/policing-singapore-in-the-19th-20th-centuries/oclc/51335589> [in English].
5. Community safety in Wales (Auditor General for Wales). (2016). Wales Audit Office. Retrieved from <https://www.audit.wales/system/files/publications/Community-Safety-2016-English.pdf> [in English].
6. Dušan Davidović. (2011). Public – Private Security Sector Partnership in Serbia: Problems and future development *Varstvoslovje*, 2, 345-351 [in English].
7. European Innovation Partnership on Smart Cities and Communities – Strategic Implementation Plan. (2013). Retrieved from http://ec.europa.eu/eip/smartcities/files/sip_final_en.pdf. [in English].
8. Glossary of Key Terms in Crime Prevention: Guide to Select Model and Promising Crime Prevention Programs. (n.d.). www.publicsafety.gc.ca. Retrieved from <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/tls-rsrcs/glsry-ky-trms-en.aspx> [in English].

9. *Gulvin A. Community Safety Plan 2016–2020 of Medway. Retrieved from <https://www.gatenbysanderson.com/file/3717566798a26dfaf0d6b262a33760d1bd320dec83310f/Medway+Community+Safety+Partnership+Plan+2016+Final.pdf> [in English].*
10. *Safer York Partnership"s Community Safety Strategy 2017-2020. (2016). Retrieved from http://www.york.gov.uk/download/downloads/id/14089/gf2039_attachment.pdf [in English].*
11. *Understanding the Issues and Community Factors. (n.d.). www.publicsafety.gc.ca. Retrieved from <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/tls-rsrcs/ndrstndng-sss-en.aspx> [in English].*
12. *Your Guide to the Neighbourhood Police Centre (1997). Public Affairs Department, Singapore Police Force (wikipedia text). Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Neighbourhood_police_centre [in English].*

Стаття надійшла до редакції 01.12.2017.

УДК: 342.4(477)

Петро Чернописький,
аспірант кафедри загальноправових
дисциплін Харківського національного
університету внутрішніх справ

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА ЯК ПРОЯВ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ІНЖЕНЕРІЇ НА ПРАКТИЦІ ОКРЕМОЇ ДЕРЖАВИ

Визначено правову природу конституційної реформи, розкрито її сутність через аналіз співвідношення конституційної реформи і такого правового явища, як конституційна інженерія.

Ключові слова: Конституція, реформа, конституційна реформа, конституційний процес, конституційна інженерія.

Чернописский П.

Конституционная реформа как проявление конституционной инженерии на практике отдельного государства

Определено правовую природу и понятие конституционной реформы, раскрыто ее сущность через анализ соотношения конституционной реформы и такого правового явления, как конституционная инженерия.

Ключевые слова: конституция, реформа, конституционная реформа, конституционный процесс, конституционная инженерия.

Chornopyskyi P.

Constitutional reform as the demonstration of constitutional engineering in the practice of an individual state.

This article is defining the legal nature and the notion of constitutional reform, revealing its essence by analyzing the correlation of the constitutional reform and such legal phenomenon as constitutional engineering.

Keywords: constitution, reform, constitutional reform, constitutional process, constitutional engineering.

Постановка проблеми. Розпочаті в Україні нові демократичні процеси, пов'язані з євроінтеграцією, визначили для нашої країни важливі пріоритетні завдання щодо удосконалення національної правової системи, приведення правової бази України до вироблених європейською спільнотою стандартів. В основі цих процесів має бути, перш за все, реформа вітчизняного Основного Закону, який виходячи з своєї правової природи виступає юридичною і політичною базою всієї системи чинного законодавства, має формулювати основні засади розвитку суспільства і держави, бути виявом реальної національної згоди, консенсусу соціально-політичних сил та інститутів.

Стан дослідження. У зв'язку з цим, виникають запитання: а що таке реформа, що таке конституційна реформа, яка правова природа цих явищ? Слід сказати, що дослідженням конституційної реформи займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як Н. В. Агафонова, М. О. Баймуратов, О. Бориславська, Л. В. Бутько, Ю. О. Волошин, В. П. Горбатенко, Т. І. Грицкевич, А. М. Колодій, А. Р. Крусян, О. В. Марцеляк, В. Сухонос, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко та ін. В той же час єдиної думки у цих науковців щодо розуміння цього правового феномену немає. Тому метою нашого дослідження є аналіз різних наукових онтологічних підходів щодо розуміння конституційної реформи і розкриття її аксіологічної сутності крізь призму конституційної інженерії.

Виклад основного матеріалу. У соціальній філософії поняття «реформа» тлумачиться як спосіб перетворення суспільних відносин, інститутів, структури і функцій об'єктів підсистем суспільства, здійснюваний суб'єктом влади на основі спеціалізованого під об'єкт механізму реформування [1, с. 12].

В основному виходячи з такого її розуміння, автори Українського радянського енциклопедичного словника писали, що реформа (від лат. *reformo* – перетворювати) – перетворення, зміни, нововведення, які не знищують основ існуючої структури. Реформа соціальна – політичні перетворення, зміни, що здійснюються виробництвом без порушення засад суспільного і державного ладу. В антагоністичному суспільстві реформа ставить метою недопущення усунення від влади пануючого класу. В умовах соціалізму – засіб удосконалення різноманітних сфер суспільного життя [2, с. 65]. Приблизно таке ж трактування реформи давали укладачі «Юридичного словника» 1974 р.: «Реформа (від лат. *reformo* – перетворюю) – перетворення, зміна, нововведення» [3, с. 676]. Як зазначається, уже в сучасному «Словнику української мови» термін «реформа» тлумачиться як перетворення, зміна нововведення в будь-якій сфері суспільного життя

© Петро Чернописький, 2017

[4, с. 1218]. В «Юридичній енциклопедії» стверджується: «Реформа (від лат. *reformare* перетворювати; англ. *reform*; фр. *reform*) – здійснювані державою перетворення, зміни, перебудова якої-небудь сторони суспільного життя» [5, с. 392].

В «Українській Юридичній» енциклопедії уже стверджується, що термін «реформа» (франц. *reform*, від лат. *reformare* – перетворювати, поліпшувати) – процес кардинальних, часто тривалих за часом перетворень відповідних сторін суспільного життя, державно-правових інститутів, окремих структур тощо. Реформи, як правило, змінюють і модернізують форму та зміст відповідних суспільних відносин, не порушуючи при цьому їхніх принципів засад. Цим вони відрізняються від революцій, у ході яких характер перетворень є швидкоплинним і руйнівним для певної системи. Успіх реформ значною мірою залежить від їх системності й наукової обґрунтованості. Це стосується усіх нововведень, у т. ч. в галузі держави і права [6, с. 303].

Таким чином, як бачимо у змісті терміну «реформа», превалює діяльнісний, трансформаційний аспект і при цьому вважається, що реформи зумовлюються суспільно-політичними (рідше – політико-юридичними) чинниками, такими, як зміна співвідношення політичних сил, засад суспільно-політичного устрою держави, її конституційного ладу, розвиток економічних відносин, державно-інтеграційні процеси тощо.

В рамках цих визначень формується і поняття конституційної реформи. Українська вчена-конституціоналіст О. Бориславська вважає, що цей процес включає сукупність політико-правових та організаційних заходів, спрямованих на прийняття нової чи якісної зміну діючої Конституції за визначеними юридичними процедурами [7, с. 48].

Російський науковець Л. В. Бутько конституційну реформу визначає як «найважливіше державно-правове явище, що являє собою сукупність правових та політичних заходів, які проводяться з метою якісної зміни чинного або прийняття нового основного закону країни, і на його основі поступового оновлення всього законодавства держави» [8, с. 6–7]. А українська вчена Н. В. Агафонова пише, що головне призначення конституційної реформи полягає у вирішенні (знятті) суперечностей між потребами розвитку суспільства та можливостями, заданими в рамках основного закону держави. У загальному розумінні мета конституційної реформи – це запланований (очікуваний) результат реформування Конституції, що відображає прагнення і цінності суспільства, які задекларовані, але не забезпечені конституційно-правовим механізмом або нові, відтворені у конституційному проекті цінності суспільства, програми його розвитку, конкретні цілі [9, с. 31–32, 44].

У юридичній енциклопедичній літературі з приводу поняття і сутності конституційної реформи висловлюється підхід, відповідно до якого її слід розглядати у двох аспектах: 1) конституційна реформа являє собою перегляд Конституції та прийняття її в новій редакції (ревізія Конституції); 2) у деяких державах конституційна реформа – це внесення серйозних поправок до конституції [10, с. 444].

Укладачі «Словника з конституційного права» пишуть, що конституційна реформа – це зміни, що вносяться в Основний Закон під впливом різноманітних факторів, частіше всього, в результаті зміни співвідношення політичних сил. Можливі зміни чисто технічного характеру, з якими погоджуються більшість або всі політичні партії, фракції, які представлені в органі, що має право вносити поправки в конституцію [11, с. 425].

Ю. О. Волошин і О. М. Пересада розглядають конституційно-правову реформу в якості найважливішого державно-правового явища, що являє собою сукупність правових, організаційних і політичних заходів, які проводяться з метою якісної зміни чинного або прийняття нового Основного Закону держави і на його основі поступового оновлення всього законодавства в державі і самої держави [12, с. 7]. А. Р. Крусян характеризує конституційну реформу в Україні в більш широкому сенсі як «політико-правовий процес поетапного перетворення конституційного законодавства (зі зміною тексту Конституції), розвитку конституційних правовідносин та конституційної правосвідомості, створення системи забезпечення (охорони) конституційного правопорядку з метою формування сучасного українського конституціоналізму» [13].

С. В. Ківалова вважає, що конституційна реформа за своєю природою є шляхом еволюційних перетворень, що передбачають конституційну новелізацію та модернізацію, тобто пристосування конституційних постулатів до орієнтирів суспільства, які на відміну від стратегічних пріоритетів, можуть стрімко змінюватися. Але ця новелізація не завжди потребує нового тексту Конституції (нової її редакції). Більш безпечним для процесів конституціоналізації державного та суспільного життя, стабільності правопорядку є часткові зміни конституційних приписів або «мовчазне перетворення» Конституції без змін її тексту [14, с. 43].

Таким чином, можемо зробити висновок, що однією з засадничих рис конституційної реформи є зміна чинного або прийняття нового Основного Закону держави. І цим конституційна реформа тісно пов'язується з конституційним процесом, під яким в юридичній науці розуміють регламентовану нормативно-правовими актами різної юридичної сили систему логічно послідовних дій та заходів, що здійснюються стосовно розробки, внесення змін та доповнень, набуття чинності Конституцією та конституційним законодавством з метою втілення у суспільне життя справжнього конституціоналізму [15, с. 114–115]; загальний процес розвитку «цивілізованих» держав і розвиток конституціоналізму в окремій країні; процес втілення у правову дійсність положень політико-правової теорії конституціоналізму; форму існування конституційного законодавства, діяльності вищих органів державної влади; процес розвитку та вдосконалення всіх конституційно-правових інститутів у конкретному суспільстві; як універсальне правове поняття, яке відображає динаміку розвитку конституційних відносин у різних сферах правозастосування, в тому числі й у галузевій (конституційно-правовій) охоронній сфері [16, с. 5]; послідовний, історично зумовлений процес формування українського конституціоналізму, що становить собою триваючу конституційну реформу [17, с. 190]; юридичний процес, важливий елемент системи конституційного права, який є засобом вироблення та формою реалізації закріплених у конституційному праві моделей розвитку держави і суспільства в реальні правовідносини на підставі відповідних процедур, що забезпечує досягнення юридично значущого результату – конституційного ідеалу [18, с. 56].

Доволі розгорнуто конституційний процес трактується в «Енциклопедичному юридичному словнику», де під ним розуміється: 1) в широкому значенні вся діяльність вищих органів державної влади, яка відбувається в формах, встановлених нормами конституційного права, а також процес розвитку і удосконалення всіх конституційно-правових інститутів в конкретному суспільстві або у світі загалом; 2) у вузькому значенні – врегульована процесуальними нормами конституційного права діяльність конституційних судів і квазісудових органів конституційного контролю з розгляду і вирішення конституційно-правових спорів і справ про конституційні правопорушення [19, с. 43].

Виділяють і в науковій літературі широке і вузьке розуміння конституційного процесу. Конституційний процес у широкому розумінні пов'язують загалом із діяльністю вищих органів державної влади, яка відбувається у формах, встановлених нормами конституційного права, процесом розвитку і удосконалення всіх конституційно-правових інститутів в конкретному суспільстві або у світі [20, с. 7], або ж трактують його як «процес реалізації норм Конституції, конституційних та інших законів, які регламентують процедури різних інститутів конституційного права (права і свободи громадян, форма держави, державна влада, місцеве самоврядування та ін.) суб'єктами конституційного права». У вузькому значенні під конституційним процесом розуміють систему правових норм і процедур, які регулюють порядок підготовки, розробки, прийняття та вступу в силу Конституції (Основного Закону), зміну, перегляд та припинення дії Конституції, а також забезпечення функціонування основних конституційних інститутів» [21, с. 186–187] чи врегульовану процесуальними нормами конституційного права діяльність конституційних судів і квазісудових органів конституційного контролю за розглядом і вирішенням конституційно-правових спорів і справ про конституційні правопорушення [22].

Доволі цікаво визначає конституційний процес український науковець Х. Приходько, яка аналізує його за сутністю, змістом і формою. За суттю, на її думку, конституційний процес являє собою системну сукупність юридико-процесуальних технологій, соціально-юридичних механізмів створення та реалізації Конституції України та закріплених нею демократичних принципів суб'єктами конституційного права. За змістом конституційний процес – це система елементів (складових), властивостей, процесуальних форм і процедур, опосередкованих його видами, зокрема, правореалізаційним (у суб'єктивному значенні) процесом; муніципальним та регіональним процесами; а також особливою формою – конституційним установчим (статутарним) процесом. За формою – це система конституційно-процесуальних форм і конституційних процедур реалізації конституційної правосуб'єктності, регламентованих конституційним процесуальним законодавством [23, с. 5–6].

Доволі поширеною в науковій літературі є позиція, відповідно до якої конституційний процес пов'язується з внесенням змін до конституції. Так, В. В. Бородін пише, що конституційний процес – це система правових норм і процедур, які регулюють порядок підготовки, розробки, прийняття і набуття чинності Конституції (Основного Закону), змін, перегляду і припинення дії Конституції, а також забезпечення ефективного функціонування основних конституційних інститутів протягом всього строку дії конституції [24, с. 14]. Цю точку зору підтримує і Н. М. Пархоменко, яка зазначає, що конституційний процес – система правових норм і процедур, які регулюють порядок підготовки, розробки, прийняття та вступу в силу Кон-

ституції (Основного Закону), зміну, перегляд та припинення дії Конституції, а також забезпечення функціонування основних конституційних інститутів [21, с. 186].

Натомість Н. В. Агафонова стверджує: «Розуміння конституційного процесу в контексті внесення змін до Конституції, поза сумнівом, має свої підстави. Як уже зазначалось, конституційна теорія і практика знає різні форми (найменування) внесення змін до основних законів: власне конституційна реформа, конституційна модернізація, ревізія, перегляд Конституції, припинення дії Конституції, прийняття нової Конституції тощо. Незважаючи на можливі варіанти розрізнення таких форм перетворення Конституції в конституційній доктрині, принаймні залежно від їх обсягу, (масштабності і глибини) подібні процеси завжди реалізуються як реформи. Це дає нам підстави характеризувати динаміку трансформації основних законів узагальнюючим поняттям «конституційний реформаційний процес». Ми вважаємо, що з точки зору термінологічної чистоти, вимог до юридичної термінології цей термін є надто загальним, він не вказує на зміст конституційної діяльності, особливості форми, власне, перетворення. Натомість, якщо ведемо мову про конституційний реформаційний процес, є зрозумілим, по-перше, зв'язок цього процесу з Конституцією; по-друге, зміст цього процесу – реформування; по-третє, специфіка динаміки перетворення – процес» [9, с. 227–228].

Можна погодитися і з цим підходом. Однак, на нашу думку, коли ми говоримо про конституційну реформу, то доцільніше, щоб підкреслити її природу, використовувати термін «конституційна інженерія».

В словниковій літературі зазначається, що етимологічно слово «інженерія» визначається як: 1) творча технічна діяльність; 2) конструювання нових, не існуючих в природі органічних одиниць [25, с. 247]. В літературі пишуть, що термін «інженерія» походить від французького «ingenierie», що увійшло в українську мову через російську – «инженерия» або польську – «inżynieria», який відповідно є похідним від старофранцузького терміну «engigneor», що означає конструктор військових машин. Англійські слова «engineering» та «engineer», хоча і подібні за звучанням, мають інше походження. Більше того, вони походять не від слова «engine» (машина), як можна було б припустити, а від латинського терміна «ingeniosus» – освічена, талановита людина [26, с. 8–9].

В науці термін «інженерія», точніше «соціальна інженерія», вперше був використаний Р. Паундом в його роботі «Вступ до філософії права» (1922 р.). І сьогодні цей термін використовується здебільшого для позначення сукупності підходів прикладних соціальних наук, які орієнтовані на цілеспрямовану зміну організаційних структур, що визначають людську поведінку та забезпечують контроль за нею [27]; а також для позначення комплексного підходу до вивчення та зміни соціальної реальності, заснованого на використанні інженерного підходу та наукомістких технологій [28], або ж під цим терміном розуміють область знань, практичних дій, орієнтованих на створення та обслуговування соціальних систем, які є цілеспрямованими, такими, що виникають та функціонують на базі спільної діяльності людей, які переслідують спільні цілі та інтереси [28].

Водночас поряд з терміном «соціальна інженерія» в науці з'явилися такі терміни, як «поведінкова інженерія» [29], «політична інженерія», «виборча інженерія», «електоральна інженерія» [26, с. 12–14]. Зустрічається в зарубіжній юридичній науці поняття «конституційна інженерія», під якою розуміють Конституцію як структуру, що планується та створюється на основі стимулів [30, с. 9], або ж стверджується, що за допомогою методів конституційної інженерії вирішуються завдання трансформації політико-правової системи, вони забезпечують еволюційне та поступове перетворення існуючих конституційних інститутів для створення нового конституційного порядку, якщо воно ґрунтується на конструктивному підході до модифікації існуючих конституційних інститутів [31]. К. Гагаєва стоїть на позиції, що термін «конституційна інженерія» використовується у значенні правової діяльності, що здійснюється спеціалізованою в галузі конституційного законодавства європейських держав установою та спрямовується на приведення конституційного законодавства держав у відповідність зі змістом європейської конституційної спадщини. При цьому вона виокремлює такі ознаки конституційної інженерії: здійснення професійним суб'єктом, наприклад, Європейською комісією Ради Європи за демократію через право, що складається з експертів в галузі конституційного права, та володіє високим авторитетом в галузі розвитку конституційних цінностей, що йменуються європейською конституційною спадщиною, що відповідно є продуктом тривалого вивчення конституційного законодавства на засадах добровільності та рекомендаційного характеру, конституційна інженерія не зазіхає на конституційну автономію та суверенітет держав; охоплення всіх областей конституційного законодавства [32, с. 9, 11–12, 22].

Продовжуючи цей підхід відзначимо, що конституційна реформа в будь-якій демократичній державі спрямована на впровадження у вітчизняну практику державотворення вироблених міжнародною прак-

тикою стандартів у галузі конституціоналізму, приведення змісту Основного Закону і конституційного законодавства держави у відповідність зі змістом світовою конституційною спадщини і якщо конституційну інженерію розглядати як діяльність з цілеспрямованого конструювання елементів конституційно-правової системи та конституційно-правових моделей поведінки, то конституційну реформу можна вважати видовим проявом конституційної інженерії на практиці окремої держави.

Взагалі слід відзначити, що конституційна реформа – це складне, багатоаспектне правове явище, яке характеризується як у зарубіжній, так і в національній практиці державотворення різносторонністю та багатоманітністю.

Дослідники до основних ознак конституційної реформи відносять: поетапність проведення; системність конституційних перетворень, що здійснюються у процесі реформування; повне або часткове перетворення Конституції та конституційного законодавства; динаміка конституційних правовідносин; формування конституційної правосвідомості, передусім спрямованої на сприйняття (масове та індивідуальне) здійснюваних конституційних перетворень як об'єктивно-корисної необхідності; створення функціонального механізму забезпечення і захисту конституційного правопорядку і конституційної законності; інтеграція конституційного законодавства і конституційних реалій у систему сучасного конституціоналізму [33, с. 123].

На нашу думку, в розвинутій демократичній країні конституційна реформа характеризується такими рисами:

- 1) вона спрямована на повне або часткове оновлення чинного Основного Закону, створення ефективних конституційно-правових інститутів;
- 2) пов'язана з об'єктивною необхідністю модернізації державного і суспільного життя і являю собою комплекс заходів направлених на вирішення нагальних проблем державотворення і легітимацію політичного режиму;
- 3) підпорядкована забезпеченню інтересів людини, розвитку суспільства і держави на демократичних засадах;
- 4) спрямована на адаптацію конституційного порядку до нових суспільно-політичних реалій і оновлення поточного національного законодавства;
- 5) являє собою видовий прояв конституційної інженерії та подальший розвиток конституціоналізму, який ґрунтується на вироблених світовою спільнотою засадах;
- 6) сприяє розвитку нових конституційно-правових відносин та конституційної правосвідомості населення.

Взагалі конституційна реформа є стрижнем та правовою основою якісних змін суспільного і державного життя. Тому часто в літературі зазначається, що вона передбачає прогресивні політичні перетворення, проявляється в модернізації політичної системи суспільства, в політичних відносинах, тобто в реформуванні політичної системи і передбачає перетворення, зміну, переустрій політичного життя суспільства (відносин, порядків, інститутів, установ), що здійснюється без зміни основ існуючого конституційного ладу. Таким чином, акцент робиться на політичній складовій конституційної реформи. Проте, на наш погляд, буде правильніше наголосувати і на правовій складовій конституційної реформи, зазначивши, що така реформа передбачає еволюційний розвиток суспільства, та його політичних і неполітичних інститутів влади. Вона спрямована на закладення за допомогою визначених у Конституції юридичних засобів правових основ системних перетворень, ефективного реформування держави і суспільства, їх основних функцій, удосконалення конституційних засад взаємовідносин держави із суспільством та окремими індивідами з метою вирішення нагальних проблем державотворення шляхом оновлення Конституції і конституційного законодавства. Таке оновлення підпорядковане забезпеченню інтересів суспільства, меті розвитку суспільства і держави. Його завданнями виступають подальша демократизація правового статусу людини і громадянина, модернізація засад правового порядку, організації та діяльності органів державної влади, удосконалення принципів, завдань, цілей правового регулювання суспільних відносин, а також зумовлені цим зміни до інших положень законів і підзаконних нормативно-правових актів задля досягнення якісно нового конституційно-правового режиму.

Таким чином, можемо сказати, що **конституційна реформа** – це зумовлене потребами суспільства і держави політико-правове явище, що являє собою сукупність правових, організаційних і політичних заходів, які передбачають конституційну новелізацію та модернізацію з метою якісної зміни чинного або прийняття нового Основного Закону держави в межах параметрів конституційного процесу і на цій основі конституційну модифікацію організації держави і суспільства, поступове оновлення законодавства в державі, відповідно до вироблених світовою спільнотою конституційних стандартів і цінностей.

Список використаної літератури

1. Грицкевич Т. И. Реформационный процесс как субъектно-объектное взаимодействие : дисс. докт. филол. наук: 09.00.11 / Татьяна Игоревна Грицкевич. – Новосибирск, 2011. – 466 с.
2. Украинский советский энциклопедический словарь: в 3-х т. Т. 3 / Редкол.: А. В. Кудрицкий (ответ. ред.) [и др.] – К. : Глав. ред. УСЭ, 1989. – 772 с.
3. Юридичний словник / за ред. Б. М. Бабія, В. М. Корецького, В. В. Цветкова. – К. : Головна ред. УРЕ АН УРСР, 1974. – 846 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
5. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. – М. : Изд-ние г-на Тихомирова М.Ю., 1998. – 560 с.
6. Горбатенко В. П. Реформа / В. П. Горбатенко // Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана. – 2003. – 403 с.
7. Бориславська О. Конституційна реформа як шлях формування в Україні конституційної системи обмеженого правління (на основі досвіду європейської моделі конституціоналізму) / О. Бориславська // Право України. – 2014. – № 7. – С. 47–54.
8. Бутько Л. В. Конституційна реформа: теоретико-правовий аналіз : дисс. докт. юрид. наук : 12.00.02 / Л. В. Бутько. – СПб., 1998. – 426 с.
9. Агафонова Н. В. Конституційна реформа в Україні: поняття, інституційний механізм та забезпечення ефективності: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – К., 2017. – 405 с.
10. Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б. Н. Топорин. – М. : Юристъ, 2001. – 1272 с.
11. Конституционное право: словарь / отв. ред. В. В. Маклаков. – М. : Юристъ, 2001. – 560 с.
12. Волошин Ю. О. Конституційна реформа та модернізація в сучасній державі в умовах європейської інтеграції: проблеми теорії і практики : моногр. / Ю. О. Волошин, О. М. Пересада. – Одеса : Фенікс, 2013. – 208 с.
13. Крусян А. Р. Науково-практична парадигма конституційних перетворень в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apdr.in.ua/v62/99.pdf>.
14. Ківалов С. В. Межі та процедура конституційних перетворень в Україні / Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2 (7). – С. 41–48.
15. Колодій А. Конституційний процес та сучасна конституційна реформа в Україні: етапи розвитку / А. Колодій // Право України. – 2012. – № 8. – С. 114–122.
16. Куненко І. С. Конституційний процес в Україні: актуальні питання правового забезпечення : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ірина Сергіївна Куненко. – К., 2011. – 17 с.
17. Сухонос В. Конституційна реформа в Україні / В. Сухонос // Право України. – 2014. – № 7. – С. 186–198.
18. Кюян І. Конституційний процес як засіб забезпечення суверенітету в Україні / І. Кюян // Право України. – 2014. – № 7. – С. 55–63.
19. Энциклопедический юридический словарь / Под общ. ред. В. Е. Крутских. – [2-е изд.] – М. : ИНФРА-М, 1998. – 368 с.
20. Саликов В. С. Конституционный процесс как элемент процесса развития государства и права отдельной страны / В. С. Саликов // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 6. – С. 7–13.
21. Пархоменко Н. М. Конституційний процес у країнах пострадянського простору: історія становлення і сучасний стан / Н. М. Пархоменко // Правова держава. – 2015. – Вип. 26. – С. 186–194.
22. Большой юридический словарь / под ред. А. В. Малько. – М. : Проспект, 2009 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://big_law.academic.ru/968.
23. Приходько Х. В. Конституційний процес в Україні: актуальні проблеми становлення та розвитку: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Х. В. Приходько. – К., 2012. – 39 с.
24. Бородин В. В. Конституционный процесс : сравнительно-правовой анализ : на матер. Российской Федерации и зарубежных государств : автореф. дисс. д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Виктор Васильевич Бородин; Санкт-Петербургский университет. – СПб., 2000. – 48 с.
25. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка : 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – [4-е изд., доп.] – М. : ИТИ Технологии, 2003. – 944 с.

26. Афанасьєва М. В. *Виборча інженерія в Україні: моногр.* / М. В. Афанасьєва. – Одеса : «Юридична література», 2014. – 384 с.
27. Санжаревский И. И. *История, методология и техника исследования проблем общества и личности в социологии [Электронный ресурс] / И. И. Санжаревский, В. А. Титаренко. – [изд. 4-е, исп. и доп.]. – Тамбов : Изд-во ОГУП «Тамбовская типография «Пролетарский светоч», 2002. – 432 с. – Режим доступа : http://www.politologia.narod.ru/s/SANZ_SOC/index.htm.*
28. Резник Ю. М. *Социальная инженерия: предметная область и границы применения [Электронный ресурс] / Ю. М. Резник // Социологические исследования. – 1994. – № 2. – С. 87–96. – Режим доступа : <http://ecsocman.hse.ru/text/18570750/>.*
29. Наэм Дж. *Психология и психиатрия в США [Электронный ресурс] / Дж. Наэм; пер. Л. В. Дубровиной, П. И. Войскунской. – М. : Прогресс, 1984. – Режим доступа : <http://constitutions.ru/archives/4125>.*
30. Сарторі Джованні. *Порівняльна конституційна інженерія: дослідження структур, мотивів і результатів / Джованні Сарторі. – К. : АртЕк, 2001. – 211 с.*
31. Кравец И. А. *Осмысляя понятие российского конституционализма [Электронный ресурс] / А. И. Кравец // Гуманитарные науки в Сибири. – 2001. - № 1. – С. 83-87. – Режим доступа : http://www.philosophy.nsc.ru/journals/humscience/9_01/18_Krav.htm.*
32. Гагаева Е. А. *Влияние Европейского права на конституционное законодательство государств Восточной Европы: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право / Е. А. Гагаева. – Челябинск, 2010. – 26 с.*
33. Крусян А. *Конституційні перетворення в Україні: доктринально-правові основи та практика / А. Крусян // Право України. – 2012. – № 8. – С. 122–131.*

References

1. Hrytskevych, T. Y. (2011). *Reformatsyonnyy protsess kak sub"ektivno-ob"ektivnoe vzaymodeystviye [The Reformation Process as Subjective-Objective Interaction]. Extended abstract of Doctor's thesis. Novosybyrsk [in Russian].*
2. *Ukrainskiy Sovetskiy Entsiklopedicheskiy Slovar' [Ukrainian Soviet Encyclopedic Dictionary]. (1989). K. : Glav. red. USE. (Vols. 3) [in Russian].*
3. Babiya, B. M., Korets'koho, V. M., Tsyvetkova, V. V. (Edt.). (1974). *Yurydychnyy slovnyk [Legal dictionary]. K. : Holovna red [in Ukrainian].*
4. Busel, V. T. (Edt.). (2005). *Velykyy tлумachnyy slovnyk suchasnoyi ukrayins'koyi movy [Great explanatory dictionary of modern Ukrainian language]. K.; Irpin': VTF «Perun» [in Ukrainian].*
5. Tikhomirova, L. V., Tikhomirov, M. Yu. (1998). *Yuridicheskaya entsiklopediya [Legal Encyclopedia]. M. : Izd-niye g-na Tikhomirova M. Yu. [in Russian].*
6. Horbatenko, V. P. (2003). *Reforma [Reform]. Yurydychna entsyklopediya – Legal Encyclopedia. (Vols. 5). K. : Vyd-vo «Ukrayins'ka entsyklopediya» imeni M. P. Bazhana [in Ukrainian].*
7. Boryslavs'ka, O. (2014). *Konstytutsiyana reforma yak shlyakh formuvannya v Ukrayini konstytutsiyanoi systemy obmezhenoho pravlinnya (na osnovi dosvidu yevropeys'koyi modeli konstytutsionalizmu) [Constitutional reform as a way of forming a constitutional system of limited government in Ukraine (based on the experience of the European model of constitutionalism)]. Pravo Ukrayiny - Law of Ukraine, 7, 47–54 [in Ukrainian].*
8. But'ko, L. V. (1998). *Konstitutsionnaya reforma: teoretiko-pravovoy analiz [Constitutional reform: theoretical and legal analysis]. Extended abstract of Doctor's thesis. SPb [in Russian].*
9. Ahafonova, N. V. (2017). *Konstytutsiyana reforma v Ukrayini: ponyattya, instytutsiynny mekhanizm ta zabezpechennya efektyvnosti [Constitutional reform in Ukraine: concept, institutional mechanism and effectiveness]. Extended abstract of Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].*
10. Toporyn, B. N. (2001). *Yurydycheskaya éntsyklopedyya [Legal Encyclopedia]. M. : Yuryst [in Russian].*
11. Maklakov, V. V. (2001). *Konstytutsyonnoe pravo: Slovar' [Constitutional Law: Dictionary]. M. : Yuryst [in Russian].*
12. Voloshyn, Yu. O. (2013). *Konstytutsiyana reforma ta modernizatsiya v suchasniy derzhavi v umovakh yevropeys'koyi intehratsiyi: problemy teorii i praktyky [Constitutional reform and modernization in the modern state in conditions of European integration: problems of theory and practice: monograph: monohrafiya] Odesa: Feniks [in Ukrainian].*
13. Krusyan, A. R. *Naukovo-praktychna paradyhma konstytutsiynnykh peretvoren' v Ukrayini [Scientific and Practical Paradigm of Constitutional Transformations in Ukraine]. Retrieved from <http://www.apdp.in.ua/v62/99.pdf> [in Ukrainian].*
14. Kivalov, S. V. (2008). *Mezhi ta protsedura konstytutsiynnykh peretvoren' v Ukrayini [Borders and Procedure of Constitutional Transformations in Ukraine]. Stratehichni prioriteti – Strategic Priorities, 2 (7), 41–48 [in Ukrainian].*

15. Kolodiy, A. (2012). *Konstytutsiynyy protses ta suchasna konstytutsiyna reforma v Ukrayini: etapy rozvytku* [Constitutional Process and Contemporary Constitutional Reform in Ukraine: Stages of Development]. *Pravo Ukrayiny – The Law of Ukraine*, 8, 114–122 [in Ukrainian].
16. Kunenko, I. S. (2011). *Konstytutsiynyy protses v Ukrayini: aktual'ni pytannya pravovoho zabezpechennya* [Constitutional process in Ukraine: actual issues of legal support]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
17. Sukhonos, V. (2014). *Konstytutsiyna reforma v Ukrayini* [Constitutional reform in Ukraine]. *Pravo Ukrayiny – The Law of Ukraine*, 7, 186–198 [in Ukrainian].
18. Kuyan, I. (2014). *Konstytutsiynyy protses yak zasib zabezpechennya suverenitetu v Ukrayini* [Constitutional process as a means of ensuring sovereignty in Ukraine]. *Pravo Ukrayiny – Law of Ukraine*, 7, 55–63 [in Ukrainian].
19. Krutskikh, V. Ye. (Edt.). (1998). *Entsiklopedicheskyy yuridicheskyy slovar'* [Encyclopaedic Law Dictionary]. M. : INFRA-M [in Russian].
20. Salikov, V. S. (2009). *Konstitutsionnyy protsess kak element protsessa razvitiya gosudarstva i prava otdel'noy strany* [The Constitutional Process as an Element of the Development Process of the State and the Law of a Single Country]. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye parvo – Constitutional and Municipal Law*, 6, 7–13 [in Russian].
21. Parkhomenko, N. M. (2015). *Konstytutsiynyy protses u krayinakh postradyans'koho prostoru: istoriya stanovlennya i suchasnyy stan* [The Constitutional Process in the Post-Soviet Countries: The History of Establishment and the Current State]. *Pravova derzhava – Law State*, 26, 186–194 [in Ukrainian].
22. Mal'ko, A. V. (2009). *Bol'shoy yuridicheskyy slovar'* [Large legal dictionary]. M.: Prospekt Retrieved from http://big_law.academic.ru/968 [in Russian].
23. Prykhod'ko, Kh. V. (2012). *Konstytutsiynyy protses v Ukrayini: aktual'ni problemy stanovlennya ta rozvytku* [Constitutional process in Ukraine: actual problems of formation and development]. Extended abstract of Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
24. Borodin, V. V. (2000). *Konstitutsionnyy protsess : sravnitel'no-pravovoy analiz : Na materialakh Rossiyskoy Federatsii i zarubezhnykh gosudarstv* [The constitutional process: a comparative legal analysis: On the materials of the Russian Federation and foreign states]. Extended abstract of Doctor's thesis. SPb [in Russian].
25. Ozhegov, S. I. (2003). *Tolkovyy slovar' russkogo yazyka : 80000 slov i fraziologicheskikh vyrazheniy* [Explanatory dictionary of the Russian language: 80000 words and phraseological expressions]. M. : ITI Tekhnologii [in Russian].
26. Afanas'yeva, M. V. (2014). *Vyborcha inzheneriya v Ukrayini* [Election Engineering in Ukraine]. Odesa : Yurydychna literatura [in Ukrainian].
27. Sanzharevskiy, I. I. (2002). *Istoriya, metodologiya i tekhnika issledovaniya problem obshchestva i lichnosti v sotsiologii* [History, methodology and technique of research of problems of a society and the person in sociology]. Tambov: Izd-vo OGUP «Tambovskaya tipografiya «Proletarskiy svetoch». Retrieved from http://www.politologia.narod.ru/s/SANZ_SOC/index.htm [in Russian].
28. Reznik, Yu. M. (1994). *Sotsial'naya inzheneriya: predmetnaya oblast' i granitsy primeneniya* [Social engineering: subject area and boundaries of application]. *Sotsiologicheskkiye issledovaniya – Sociological research*, 2, 87–96. Retrieved from <http://ecsocman.hse.ru/text/18570750/> [in Russian].
29. Naem, Dzh. (1984). *Psikhologiya i psiatriya v SSHA* [Psychology and Psychiatry in the USA]. M. : Progress. Retrieved from <http://constitutions.ru/archives/4125> [in Russian].
30. Sartori, Dzhovanni (2001). *Porivnyal'na konstytutsiyna inzheneriya: doslidzhennya struktur, motyviv i rezul'tativ* [Comparative constitutional engineering: the study of structures, motives and results]. K. : ArtEk [in Ukrainian].
31. Kravets, I. A. (2001). *Osmyslyaya ponyatiye rossiyskogo konstitutsionalizma* [Considering the concept of Russian constitutionalism]. *Gumanitarnyye nauki v Sibiri – Humanities in Siberia*, 1, 83–87. Retrieved from http://www.philosophy.nsc.ru/journals/humscience/9_01/18_Krav.htm [in Russian].
32. Gagayeva, Ye. A. (2010). *Vliyaniye Yevropeyskogo prava na konstitutsionnoye zakonodatel'stvo gosudarstv Vostochnoy Yevropy* [The influence of European law on the constitutional legislation of Eastern European states]. Extended abstract of candidate's thesis. Chelyabinsk [in Russian].
33. Krusyan, A. (2012). *Konstytutsiyni peretvorenniya v Ukrayini: doktrynal'no-pravovi osnovy ta praktyka* [Constitutional Transformations in Ukraine: Doctrinal and Legal Foundations and Practice]. *Pravo Ukrayiny – The Law of Ukraine*, 8, 122–131 [in Ukrainian].

Наталія Чудик,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права та процесу юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

УЧАСТЬ АДВОКАТА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

Після аналізу робіт видатних дослідників наголошено, що як професійний захисник і представник інтересів клієнта адвокат може брати участь у величезній сфері матеріальних та процесуальних правовідносин, в кожних з яких він має певне коло завдань, прав та обов'язків, що у своїй сукупності визначають його правове становище у цих відносинах. Проаналізовано правовий статус адвоката в адміністративному судочинстві, адже він пов'язаний із розв'язанням конфліктів у публічно-правовій сфері. Розглянуто сутність поняття правового статусу, в тому числі адміністративно-правового, а також проаналізовано відповідні норми чинного законодавства, що регулюють інститут адвокатури та порядок здійснення адміністративного судочинства.

Ключові слова: правовий статус, адміністративно-правовий статус, адвокат, норми законодавства, адміністративне судочинство.

Чудик Н.

Участие адвоката в административном процессе

После анализа работ выдающихся ученых отмечено, что как профессиональный защитник и представитель интересов клиента адвокат может участвовать в огромной сфере материальных и процессуальных правоотношений, в которых он имеет определенный круг задач, прав и обязанностей, определяющих в своей совокупности его правовое положение в этих отношениях. Проанализировано правовой статус адвоката в административном судопроизводстве, связанный с разрешением конфликтов в публично-правовой сфере. Рассмотрена сущность понятия правового статуса, в том числе административно-правового, а также проанализированы соответствующие нормы действующего законодательства, регулирующие институт адвокатуры и порядок осуществления административного судопроизводства.

Ключевые слова: правовой статус, административно-правовой статус, адвокат, нормы законодательства, административное судопроизводство.

Chudyk N.

A lawyer in the administrative process

The article deals with legal status of the lawyer in administrative legal proceedings as an independent participant of the administrative legal proceedings that has his tasks, functions and authorities. After analyzing the works of famous researchers it was noted that as a professional defense counsel and legal representative the lawyer can take part in the wide range of financial and procedural relations where he has scope of functions, rights and responsibilities. The functions, rights and responsibilities of the lawyer, the most important of which is protection of rights, liberties and legal interests of people, define his place in legal relations. The article analyzes legal place of the lawyer in administrative legal proceedings in terms of arbitration policies in the public sphere. The definition of legal and administrative legal status is reviewed together with the existing statutory regulations in relation to defense attorneys and the procedure of the execution of the administrative legal proceedings.

Keywords: legal status, administrative legal status, lawyer, statutory regulations, administrative legal proceedings.

Постановка проблеми. 24 серпня 1991 р. Україна вийшла зі складу Радянської імперії та проголосила свою незалежність, після чого взяла курс на розбудову власної державності, в основі якої лежать демократичні та гуманістичні цінності. Прийнята 28 червня 1996 р. Конституція України підтвердила та закріпила пріоритети існування і розвитку української держави. Зокрема, у ній було проголошено: Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава (ст. 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визнають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ст. 8); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (ст. 21) [1].

© Наталія Чудик, 2017

Основний обсяг роботи щодо забезпечення нормальної реалізації цих та інших конституційних гарантій покладається на державу, яка створює для цього відповідні державні механізми. Втім і громадянське суспільство не стоїть осторонь цього питання, воно також бере активну участь у забезпеченні прав, свобод і законних інтересів як всього суспільства загалом, так і кожного з його членів окремо. При цьому одним із головних інструментів громадянського суспільства є інститут адвокатури, гарантований ст. 59 Конституції України, у якій записано, що для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура [1].

Адвокатура має недержавний самоврядний характер і створена та функціонує, перш за все, для здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі людині та громадянину, а також іншим учасниками суспільних відносин. Адвокатура – це своєрідний «буфер», що балансує інтереси громадянського суспільства з потребами і можливостями держави [2, с. 231].

Як професійний захисник і представник інтересів клієнта, адвокат може брати участь у величезній сфері матеріальних та процесуальних правовідносин, в яких він має певне коло завдань, прав та обов'язків, що у своїй сукупності визначають його правове становище у цих відносинах. Особливий інтерес, на нашу думку, становить правове положення адвоката в адміністративному судочинстві, адже воно пов'язане з розв'язанням конфліктів у публічно-правовій сфері, тобто коли однією зі сторін у адміністративному процесі завжди є державно-владний або приналежний до органів місцевого самоврядування суб'єкт. А той факт, що адвокатура не має відношення до жодної з державних чи з органів місцевого самоврядування структур, дозволяє адвокату більш ефективно протистояти інтересам публічних суб'єктів та їх адміністративному ресурсу.

Враховуючи вищевикладене, метою цієї статті є дослідження правого статусу адвоката в адміністративному судочинстві. Для цього планується розглянути сутність поняття правового статусу, а також проаналізувати основні положення чинного законодавства на предмет закріплення у ньому окремих складових правового становища адвоката в адміністративному судочинстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідно зауважити, що проблематику інституту адвокатури у своїх працях аналізували В. Гайворонська, А. Гель, М. Ждан, Є. Попович, О. Д. Святоцький, Д. Суслло, І. Марочкін, М. Чубатий, Н. В. Сібільов, С. Фурса, Г. Семаков, Л. Тацій та ін. Віддаючи належне зусиллям і науковим напрацюванням цих та інших дослідників, слід констатувати, що ряд аспектів правового становища адвокатів вимагає більш глибокого та детального вивчення, адже суспільні відносини постійно розвиваються, перетворюються та змінюються, разом із ними змінюється і законодавство, щоб забезпечити оптимальне врегулювання цих відносин. Не є виключенням і законодавство про адвокатуру, яке також зазнає оновлень та вдосконалення з метою забезпечення відповідності цього інституту нагальним потребам суспільства. Зокрема, 5 липня 2012 р. було прийнято Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», який було спрямовано на уточнення та покращення правового статусу адвоката.

Постановка завдання. Отже, що ж таке правовий статус? У юридичній літературі існує велика кількість поглядів на сутність цієї категорії. Так, М. В. Кравчук визначає правовий статус особи як сукупність або систему всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод і обов'язків, що визначають його правове становище в суспільстві, яке закріплене в чинному законодавстві та інших формах права [3, с. 86–87].

А ось В. М. Корельський та В. Д. Перевалов у своїх дослідженнях охарактеризували правовий статус як багатоаспектну категорію, що, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин: держави, суспільства, особи тощо; по-друге, відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне положення їх у системі багатоманітних суспільних відносин; по-третє, правовий статус не може бути реалізований без обов'язків, що кореспондуються правам, без юридичної відповідальності в необхідних випадках, без правових гарантій; по-четверте, категорія «правовий статус» визначає права і обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів їх вдосконалення.

В. С. Нерсесянц, О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко вважають, що правовий статус являє собою сукупність прав та обов'язків. На думку авторів, правовий статус відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Правовий статус визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища [4].

Деякі правники переконані, що правовий статус слід розуміти як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки.

Слушно видається точка зору, згідно з якою правовий статус – це сукупність прав і обов'язків, що визначають юридичний стан особи, державного органу чи міжнародної організації; комплексний показник становища певного прошарку, групи чи індивідів у соціальній системі, один з найважливіших параметрів соціальної стратифікації.

Адміністративісти загалом визначають правовий статус осіб як комплекс їхніх прав і обов'язків, що закріплені нормами адміністративного права, а також гарантії захисту цих прав і обов'язків.

Отже, можемо зробити висновок, що правовий статус адвоката в адміністративному судочинстві – це комплексна категорія, яка включає завдання, функції права та обов'язки адвоката під час розгляду в адміністративних судах справ адміністративної юрисдикції.

Основними нормативно-правовими актами, що регламентують адміністративно-процесуальний статус адвоката, є Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» і Кодекс адміністративного судочинства (КАС) України. У першому із них ані завдання, ані функції адвоката прямо не визначені завдання адвокатури. Що ж стосується КАС України, то у ньому викладені тільки загальні завдання адміністративного судочинства, до яких згідно з ч. 1 ст. 2 належать: захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [5].

Вважаємо, що основними завданнями адвоката в адміністративному процесі є: надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, що виникають у результаті розгляду адміністративної справи; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів адміністративно-правового характеру; захист прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення; представництво інтересів потерпілого під час розгляду справи про адміністративне правопорушення; представництво інтересів фізичних і юридичних осіб у судах під час здійснення адміністративного процесу. До головних функцій адвоката в адміністративному процесі відносимо представницьку і консультативну функції, які він виконує безпосередньо, а також превентивну, відновлювальну та охоронну функції, які є для адвоката супутніми.

Формулюючи завдання та функції адвоката у адміністративному процесі, ми спираємося на ст. 19 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», в якій перераховано такі види адвокатської діяльності: 1) надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, правовий супровід діяльності юридичних і фізичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, держави; 2) складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; 3) представництво інтересів фізичних і юридичних осіб у судах під час здійснення цивільного, господарського, адміністративного та конституційного судочинства, а також в інших державних органах, перед фізичними та юридичними особами; 4) представництво інтересів фізичних і юридичних осіб, держави, органів державної влади, органів місцевого самоврядування в іноземних, міжнародних судових органах, якщо інше не встановлено законодавством іноземних держав, статутними документами міжнародних судових органів та інших міжнародних організацій або міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інші.

Враховуючи думки правників щодо завдань та функцій адвоката у юридичному процесі, в тому числі в адміністративному судочинстві, а також спираючись на норми Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», КАС України, а також на Правила адвокатської етики, вважаємо, що завданнями адвоката в адміністративному судочинстві є:

1) здійснення захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у процесі судового розгляду справ адміністративної юрисдикції. Вказане завдання є першочерговим, оскільки адміністративна справа у своїй основі завжди має певний конфлікт, тому адвокат повинен вжити усіх необхідних заходів (зрозуміло, що в межах та порядку, передбачених законодавством) для того, щоб забезпечити під час його вирішення непопущеність прав та законних інтересів, а також відновлення тих із них, що вже були порушені та стали причиною виникнення зазначеного конфлікту. Звісно, захист свого клієнта – це одне з основних завдань адвоката у будь-якому процесі, однак в контексті адміністративного судочинства його значення посилюється тим, що пов'язане з протидією протизаконній поведінці та свавіллям з боку владних суб'єктів;

2) здійснення представництва інтересів клієнта в адміністративному суді. Так, КАС України передбачено, що сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника [5];

3) сприяння здійсненню правосуддя, зокрема, забезпечення його повноти та об'єктивності;

4) підтримка режиму законності та стану правопорядку. Правосуддя – це справедливість у дії, і обов'язок адвоката – не тільки представляти та захищати інтереси свого клієнта, але й відстоювати справедливість, яку у демократичній, правовій державі уособлює законодавство. Таким чином, адвокат робить свій внесок у забезпечення режиму законності та підтримання правопорядку, які у нашій державі ґрунтуються на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1];

5) підвищення рівня правової культури та правосвідомості населення.

Запропонований нами у цій статті перелік завдань адвоката у адміністративному судочинстві має узагальнений вигляд. Якщо ж підійти більш конкретно до визначення обсягу роботи, яку має виконувати адвокат у процесі розгляду справ адміністративної юрисдикції, то можна погодитися з позицією Г. В. Борисова, який до кола головних завдань адвоката в адміністративному судовому провадженні відніс такі: 1) ретельне вивчення матеріалів справ у адміністративному судочинстві. Вивчення матеріалів справи – це одне з найважливіших завдань адвоката. Матеріали адміністративної справи складаються з найрізноманітніших джерел отримання відомостей, найбільш поширеними з яких є: усна інформація; документи, довідки офіційних органів, організацій, установ, виписки, а також копії вказаних документів; речові докази, пояснення третіх осіб, інформація, одержана під час допиту свідків, висновки експертів; 2) збирання відомостей про факти, які можуть бути використані як докази у справах про адміністративні правопорушення; 3) формування адвокатом власної позиції, згідно з якою він буде будувати власну роботу у конкретній справі; 4) прогнозування вирішення справи; 5) підготовка та досконале складання процесуальних документів.

Щодо функцій адвоката в адміністративному процесі, то до них, на наш погляд, належать: захисна, представницька, функція сприяння правосуддю, консультативна, превентивна, правовиховна функції.

Ключовим елементом будь-якого правового статусу є права та обов'язки. Якщо вести мову про права та обов'язки адвоката взагалі, то вони визначені у ст. 20–21 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». У першій із них записано, що під час здійснення адвокатської діяльності адвокат має право вчиняти будь-які дії, не заборонені законом, правилами адвокатської етики та договором про надання правової допомоги, необхідні для належного виконання договору про надання правової допомоги, зокрема: 1) звертатися з адвокатськими запитами до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також до фізичних осіб (за згодою таких фізичних осіб); 2) представляти і захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб у суді, органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, громадських об'єднаннях, перед громадянами, посадовими і службовими особами, до повноважень яких належить вирішення відповідних питань в Україні та за її межами; 3) ознайомлюватися на підприємствах, в установах і організаціях з необхідними для адвокатської діяльності документами та матеріалами, крім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом; 4) складати заяви, скарги, клопотання, інші правові документи та подавати їх у встановленому законом порядку; 5) збирати відомості про факти, що можуть бути використані як докази, в установленому законом порядку запитувати, отримувати і вилучати речі, документи, їх копії, ознайомлюватися з ними та опитувати осіб за їх згодою; 6) застосовувати технічні засоби, у тому числі для копіювання матеріалів справи, в якій адвокат здійснює захист, представництво або надає інші види правової допомоги, фіксувати процесуальні дії, в яких він бере участь, а також хід судового засідання в порядку, передбаченому законом; 7) посвідчувати копії документів у справах, які він веде, крім випадків, якщо законом встановлено інший обов'язковий спосіб посвідчення копій документів; 8) одержувати письмові висновки фахівців, експертів з питань, що потребують спеціальних знань тощо. До обов'язків адвоката у вищезгаданому законі віднесено таке: 1) дотримуватися присяги адвоката України та правил адвокатської етики; 2) на вимогу клієнта надати звіт про виконання договору про надання правової допомоги; 3) невідкладно повідомляти клієнта про виникнення конфлікту інтересів; 4) підвищувати свій професійний рівень; 5) виконувати рішення органів адвокатського самоврядування; 6) виконувати інші обов'язки, передбачені законодавством та договором про надання правової допомоги.

Залежно від того, у якій галузі права реалізуються права та обов'язки адвоката, вони уточнюються та конкретизуються відповідним спеціальним законодавством. Так, права та обов'язки адвоката в адміністративному судочинстві визначені у ст. 59 КАС України, у якій закріплено, що повноваження на ведення справи в суді дає представникові право на вчинення від імені особи, яку він представляє, усіх процесуальних дій, які може вчинити ця особа. Розпорядження довірителя представникові, який бере участь в адміністративному процесі на основі договору, щодо ведення справи є обов'язковими для нього [9]. Звідси, керуючись ст. 49, 51, 53 КАС України, адвокат має такі права в адміністративному судочинстві: 1) знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються їхніх інтересів; 2) знайомитися з матеріалами справи; 3) заявляти клопотання і відводи; 4) давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення; 5) подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; 6) висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, що беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам; 7) подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб; 8) знайомитися з технічним записом, журналом судового засідання, протоколом про вчинення окремої процесуальної дії та подавати письмові зауваження до них; 9) робити з матеріалів справи виписки, знімати з матеріалів справи копії, одержувати копії судових рішень; 10) оскаржувати судові рішення у частині, що стосується їхніх інтересів; 11) користуватися іншими процесуальними правами, наданими КАС України [5].

Деякі адміністративно-процесуальні права мають особливий характер, зокрема, до них належать: право повністю або частково відмовитися від адміністративного позову, визнати адміністративний позов, змінити його, досягнути примирення, передати повноваження представника іншій особі (передоручення), оскаржити судові рішення [5]. Специфіка цих прав полягає у тому, що для того, аби адвокат міг їх реалізувати, його повноваження на вчинення кожної із зазначених дій мають бути прямо передбачені у довіреності чи іншому документі, що підтверджує адвокатські повноваження.

Основною нормою КАС України з цього приводу обов'язків адвоката є положення ст. 49 з вимогою про те, що особи, які беруть участь у справі, зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки. Загалом, на нашу думку, обов'язки адвоката в адміністративному судочинстві можна розділити на дві загальні групи, а саме обов'язки перед клієнтом та обов'язки перед судом. Перші полягають у тому, що адвокат повинен діяти, перш за все, в інтересах клієнта, інформувати його про свою правову позицію у справі, повідомляти клієнта про можливі конфлікти та інші несприятливі для його клієнта моменти у справі. Адвокат не має права давати клієнту за певнення і гарантії стосовно реального результату виконання доручення, прямо або опосередковано сприяти формуванню в нього необґрунтованих надій, а також уявлення, що адвокат може вплинути на результат іншими засобами, окрім сумлінного виконання своїх професійних обов'язків тощо.

Щодо обов'язків адвоката перед судом, то вони полягають у тому, що представляючи свого клієнта в адміністративному процесі, він зобов'язаний виходити не тільки з його інтересів, а й спиратися у своїй діяльності на принципи чесності та порядності, поваги до суду та інших учасників адміністративного процесу, сприяти неупередженості, повноті та об'єктивності судового розгляду адміністративної справи. З цього приводу доречно навести ст. 45 Правил адвокатської етики, в якій встановлено, що адвокат не повинен повідомляти сторонам та іншим учасникам судового провадження свідомо неправдиву інформацію стосовно фактичних обставин справи, суті закону, обсягу прав та обов'язків сторін або іншим чином намагатися схилити їх до зміни їх позиції, свідчень, здійснення інших дій, в яких зацікавлений його клієнт; адвокат повинен уникати позапроцесуального спілкування за суттю справи, що є предметом судового розгляду, з учасниками провадження, які не є його клієнтами, і має здійснювати таке лише у формах та з метою, що не суперечать чинному законодавству і лише у випадках, коли це є необхідним для належного виконання доручення; адвокат має поважати процесуальні права адвоката, що представляє іншу сторону, і не вдаватися до дій, які грубо порушують ці права; адвокат не повинен вчиняти дій, спрямованих на невиправдане затягування судового розгляду справи.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що адвокат є самостійним учасником адміністративного судочинства із власними завданнями, функціями та повноваженнями. Він самостійно формує правову позицію у справі, на власний розсуд обирає засоби та методи відстоювання прав, свобод і законних інтересів свого клієнта (клієнтів). З іншого боку, зазначена самостійність має відносний характер, адже, по-перше, закон забороняє адвокату використовувати свої повноваження всупереч та на шкоду клієнту, а по-друге, обсяг повноважень адвоката залежить від особливостей його довірительних стосунків з особою, права та законні інтереси якої він представляє і захищає в адміністративному судочинстві.

Також необхідно наголосити на тому, що чинне законодавство ніяким чином не відрізняє процесуальне становище адвоката в адміністративному процесі від процесуального становища представників, які не мають адвокатської професії. Така ситуація, з урахуванням наявності Правил адвокатської етики, які фактично є збірником обов'язкових вимог до професійної поведінки адвоката, дозволяє зробити висновок про те, що єдиною відмінністю правового статусу адвоката від правового статусу інших осіб, які є представниками у адміністративному судочинстві, є більш суворі вимоги до обов'язків адвоката при тому ж обсязі прав, що й у представників, що є досить дивним. Вирішити дану проблему, на наш погляд, можна шляхом перегляду норм законодавства про адміністративне судочинство в частині надання права представляти та захищати інтереси інших осіб під час розгляду адміністративних справ неадвокатам.

Список використаної літератури

1. Конституція України: наук.-практ. комент. / редкол. : В. Я. Тацій (голова) [та ін.] [2-е вид., переробл. і допов.] – Харків : Право, 2016. 1128 с.
2. Козьмініх А. В. Адвокатура як інститут громадянського суспільства в сучасній науці / А. В. Козьмініх // Актуальні проблеми політики. – Вип. 36. – 2009. – С. 228–235.
3. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : навч. посіб. / М. В. Кравчук. – [3-тє вид., змін. й доповн.]. – Тернопіль : Карт-блани, 2002. – 247 с.
4. Зайчук О. В. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. [Електронний ресурс] / – К. : Юрінком Інтер, 2006. – Режим доступу : http://ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/402.htm.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України № 2747-IV від 06.07.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

References

1. Tatsiy V. Ya. (2016) *Konstytutsiya Ukrainy: naukovopraktychnyy komentar [Konstytutsiia Ukrainy: nauk.-prakt. Komentar]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
2. Kozminykh A. V. (2009). *Advokatura yak instytut gromadianskogo suspilstva v suchasniy nauksi [Advocacy as an institution of civil society in modern science]*. Aktualni problem polityky – Actual problems of politics, 36, 228–235, [in Ukrainian].
3. Kravchuk M. V. (2002). *Teoriya derzhavy iI prava. Problemy teorii derzhavy i prava [Theory of state and law. Problems of the theory of state and law]*. Ternopil : Kart-blansh [in Ukrainian].
4. Zaychuk O. V. (2006) *Teoriya derzhavy iI prava. Akademichnyy kurs [Theory of state and law. Academic course]*. Kyiv. Yurinkom Inter [in Ukrainian].
5. *Kodeks administratyvnogo sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Justice of Ukraine]*. (2003, July 06). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 22.11.2017.

Оксана Шевчук

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

СУТНІСТЬ СТРАХУВАННЯ ЯК ІНСТИТУТУ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Досліджено правову природу страхування як суспільного явища, що, з одного боку, виступає як елемент фінансової системи країни, з іншого, – як механізм захисту осіб від негативних наслідків певних непередбачуваних подій. Висвітлено саме фінансово-правовий аспект страхової діяльності.

Ключові слова: страхування, фінансово-правове регулювання страхової діяльності, страховий фонд, фінансово-правовий режим страхування, обов'язкове страхування, добровільне страхування.

Шевчук О.

Сутьность страхования как института финансового права

Исследовано правовую природу страхования как общественного явления, что, с одной стороны, выступает как элемент финансовой системы страны, с другой – как механизм защиты лиц от негативных последствий определенных непредвиденных событий. Освещено именно финансово-правовой аспект страховой деятельности.

Ключевые слова: страхование, финансово-правовое регулирование страховой деятельности, страховой фонд, финансово-правовой режим страхования, обязательное страхование, добровольное страхование.

Shevchuk O.

The legal character of insurance as financial law institute

The article is devoted to deal with investigation of the legal character of insurance, like social phenomenon, which on the one hand functions like the element of financial system of the country, and on the other hand like a mechanism of citizens defense from negative consequences of definite unforeseeable events.

Keywords: insurance; financially-legal adjusting of insurance activity; insurance fund; financially-legal mode of insurance; obligatory insurance; voluntarily insurance.

Постановка проблеми. Розвиток суспільства зумовлює необхідність більш повного соціального та економічного забезпечення безпеки особи. Важливим кроком для забезпечення створення безпечного простору для фізичних осіб, а також гарантованих соціально економічних передумов діяльності суб'єктів господарювання є перехід України на шлях ринкової економіки, який неможливий без існування всіх економіко-правових механізмів, що зумовлюють ефективність функціонування фінансово-кредитної системи країни. Україна знаходиться на стадії пошуку методів, адекватних новим умовам господарювання в економіці. Деякі інститути створені та плідно функціонують (наприклад, банківська система загалом), інші потребують реформування та вдосконалення.

З'ясування фінансово правової сутності страхування, його основної ідеї є особливо важливим питанням сьогодні – в період реформування економіки, зміни стереотипів мислення, розбудови в Україні нової правової держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям дослідження були праці таких вчених, як: С. С. Алексєєв, Е. А. Алісов, Д. А. Бекерська, Л. К. Воронова, О. М. Горбунова, О. О. Дмитрик, М. В. Карасьова, Л. Л. Кінашук, М. П. Кучерявенко, Л. А. Мотильов, С. С. Осадець, В. К. Райхер, Л. А. Савченко, В. І. Серебровський, С. Д. Ципкін, Р. О. Халфіна, Н. І. Хімичева, О. І. Худяков, В. В. Шахов.

Метою статті є дослідження правової природи страхування як суспільного явища, що, з одного боку, виступає як елемент фінансової системи країни, з іншого, – як механізм захисту осіб від негативних наслідків певних непередбачуваних подій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Страхування – широка, багатоаспектна правова, економічна та соціальна категорія. В наукових джерелах постійно зустрічається теза, що страхування важко піддається точному науковому осмисленню. Залишається вірною визначена раніше думка про те, що «до цього часу не вдалося досягти створення такого визначення, яке, з одного боку, не було б занадто вузьким

і обіймало всі види страхування, з іншого, – не було б занадто широким і не зачіпало своєю сферою явищ сторонніх» [1, 435–436].

Вирішення питання щодо визначення сутності категорії страхування полягає у розкритті всіх ознак, що притаманне цьому багатоаспектному явищу.

В енциклопедичному словнику «Економіка і страхування» страхування визначається як:

1) економічна категорія, тобто як сукупність форм та методів формування цільових грошових фондів та їх використання для відшкодування збитків, завданих різноманітними небажаними подіями (страховими випадками), а також для надання допомоги громадянам та (чи) їх сім'ям внаслідок настання певних подій в їхньому житті (дожиття, травми, інвалідності).

2) форма забезпечення зобов'язань у господарському і цивільно-правовому обігу, що реалізується через систему фінансової компенсації на випадок настання несприятливих обставин в обмін на переважно регулярну сплату невеликих грошових сум (страхових премій), що формують страховий фонд, який включається уповноваженою на те особою (страховиком) у прибуткові акти. [2, 146-148]

С. С. Осадець сформував своє особисте визначення поняття «страхування». На його думку, «страхування» – це економічні відносини, за яких страхувальник сплатою грошового внеску забезпечує собі чи третій особі у разі настання події, зумовленої договором або законом, суму виплати страховиком, який утримує певний обсяг відповідальності і для її забезпечення поповнює та ефективно розміщує резерви, здійснює превентивні заходи щодо зменшення ризику, у разі необхідності перестраховує частину останнього [3, с. 22–23].

Категорія «страхування» розглядається науковцями з різних точок зору, зокрема, вчені-економісти визначають страхування як сукупність особливих грошових перерозподільних відносин, пов'язаних з подоланням наслідків стихійного лиха та надзвичайних подій [4, с. 8; 5, с. 16], чи як відшкодування дії випадку через взаємність, організовану згідно з законом статистики. В юридичній літературі страхування розглядається як один із видів підприємницької чи господарської діяльності [6, с. 490], у тому числі через об'єднання окремих страхувальників, як договір, або як спосіб захисту майнових інтересів громадян в умовах ринкової економіки, у тому числі шляхом відшкодування збитків [5, с. 416].

Визначення страхування як системи особливих фінансових відносин між його учасниками з приводу формування цільових страхових фондів, за рахунок грошових вкладів фізичних і юридичних осіб, що призначений для відшкодування можливих непередбачених та інших збитків підприємств та організацій або надання грошової допомоги громадянам, розкриває суть страхування як економічної категорії.

При характеристиці страхування лише як виду підприємницької діяльності невисвітленим залишається порядок акумуляції грошових фондів, зобов'язання кожного з учасників у разі настання страхової події і, нарешті, саме поняття страхової події [7, с. 49].

Аналіз багатьох дефініцій, що визначають страхування, дозволяє встановити, що різні автори вбачають у страхуванні спосіб, форму, метод, регулятор, сукупність економічних відносин і т. ін., тому піддаючи аналізу цю інституцію, треба усвідомлювати багатоаспектність та системність цього явища.

Основний зміст страхування можна розкрити за умови характеристики основних його аспектів, а саме фінансового, соціального та правового.

В науковій літературі значної уваги приділено характеристиці страхування як соціально-економічної категорії. Домінуючою серед різних наукових позицій зору є та, за якою страхування розглядається як система економічних відносин, яка включає сукупність форм та методів формування цільових фондів грошових коштів та їх використання при різноманітних непередбачених несприятливих явищах. Л. І. Рейтман зазначав, що страхування являє собою «...сукупність особливих замкнутих перерозподільних відносин поміж його учасників з приводу формування за рахунок грошових внесків цільового страхового фонду, призначеного для відшкодування можливого надзвичайного та іншого збитку підприємствам й організаціям або для надання грошової допомоги громадянам». Науковець вказував на те, що страхування є не лише фінансовою, а й кредитною категорією [4, с. 15–23]. Безсумнівно, замкненість та перерозподільність уявляються важливими рисами страхування, які доводять фінансову природу даних відносин. П. Д. Біленчук, узагальнюючи характеристику страхування, зазначає, що «страхування – це система особливих грошових відносин ...; вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів громадян та юридичних осіб у разі настання певних подій, визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок грошових фондів ...; форма організації централізованого страхового фонду за рахунок децентралізованих джерел» [8, с. 42].

Під економічним кутом зору страхування розглядають також вчені-економісти Ю. М. Журавльов та І. Г. Секерж. «Страховання – категорія економічна...», – зазначають вони, розкриваючи далі факультативні ознаки страхування.

Подібні погляди зустрічаються і в українській фінансово-правовій літературі. «Страховання є системою особливих грошових відносин, що займають проміжну ланку між фінансовими і кредитними відносинами», – зазначено у знаному в Україні підручнику з фінансового права [9, с. 230].

В. С. Белих та І. В. Кривошеєв розуміють під страхуванням «... сукупність врегульованих нормами права ... економічних відносин щодо формування (акумуляції) та використання (перерозподілу) грошових коштів із спеціального грошового фонду (із відповідного бюджету – при обов'язковому державному страхуванні) з метою страхової охорони майнових інтересів фізичних та юридичних осіб через відшкодування збитку, нанесеного страхувальнику (застрахованій особі) настанням страхового випадку або іншої заздалегідь передбаченої події в житті громадян».

Значна частина науковців визначають страхування як вид господарської діяльності. Ще в першій пол. XX ст. вчені-економісти намагалися уніфікувати визначення «страхування» як категорії економічної, і надавали своїм дефініціям деяких елементів, що притаманні страхуванню як одній з форм господарювання. Яскравим прикладом є визначення: «Страховання це така господарська організація, яка усуває негативні наслідки випадкових непередбачуваних подій для майна певної особи таким шляхом, що воно розподіляє їх на ряд випадків, яким загрожували однакові небезпеки, але в дійсності не наступили» [10, с. 18].

Особливу позицію в галузі страхування, займає професор В. В. Шахов. У своїх працях вчений послідовно дотримується точки зору, згідно з якою страхування є відмінною від фінансів, економічною категорією. На його думку, «... грошове господарство» держави складають фінанси, кредит та страхування. Страхування має принципові відмінності від фінансів та кредиту. «Внесення страхових правовідносин до фінансової системи держави є обмеженням сфери дії страхування», – вважає науковець. [11, с. 7]. На підтвердження своєї позиції висуваються такі аргументи. «Якщо сутність фінансів пов'язана зі страховими відносинами в процесі створення та використання фондів грошових коштів, то до сутності страхування необхідно підходити під іншим кутом зору. Центральною ланкою у трактуванні сутності страхування, – зазначає В. В. Шахов, – є замкнена розкладка збитку поміж зацікавленими учасниками такої розкладки та обов'язкова прив'язка до можливості настання страхового випадку... Використання коштів страхового фонду пов'язано з настанням та наслідками страхових випадків. Ця обставина абсолютно не характерна для фінансів». До того ж, як зазначає вчений, страхування може мати не лише грошову, але й натуральну форму і не потребує формування страхових фондів [11, с. 17]. Загальними рисами, що об'єднують страхування з фінансами та кредитом, є лише їх об'єктивний характер, а також єдність грошової форми вираження [11, с. 39].

Характеризуючи страхування як фінансово-правовий інститут, необхідно зазначити, що воно належить до складу фінансової системи України як окрема складова.

Страховання як фінансово-правовий інститут характеризується такими найважливішими ознаками, рисами та принципами:

1. Страхування являє собою фінансові економічні відносини, які є, по-перше, грошовими, по-друге, перерозподільчими, оскільки на їх основі відбувається вторинний розподіл національного доходу.

2. Майновою основою страхових відносин є формування цільових страхових фондів грошових коштів. Це страховий резерв фінансових чи матеріальних засобів, який має виключно цільове призначення: покриття непередбачуваних витрат; відшкодування збитків потерпілим від страхових подій; вирівнювання добробуту за умов кон'юнктурних коливань.

3. Розподіл збитків на багатьох зобов'язаних осіб є чи не найважливішою ознакою страхування, за допомогою якої забезпечується здійснення страхових виплат в належному розмірі. Розкладка збитків має замкнутий характер, тому резерви страхових фондів витрачаються виключно для компенсації майнових втрат його учасників. Страхування засноване на догмі, що кількість страхувальників, які попали у страховий випадок, є значно меншою, ніж загальна кількість учасників, що регулярно сплачують страхові внески до страхового фонду.

4. Залежність страхових виплат від настання страхового випадку. В рамках цієї ознаки виявляється ризиковий характер страхування. Страховий ризик це ймовірність зазнати втрат очікуваної економічної (фінансової) користі або прямих збитків через появу непевної (випадкової) події, що стосується майнового інтересу членів суспільства.

5. Оскільки страховик зобов'язаний провести страхову виплату страхувальнику, зазвичай виділяють таку ознаку страхування, як зворотність мобілізованих до страхового фонду платежів. Кошти стра-

хового фонду після об'єднання їх у страховий фонд підлягають (за виключенням відрахувань за послуги страхової компанії) виплаті учасникам фонду.

6. Існування страхування зумовлене настанням страхового ризику. Така ознака, як залежність від реалізації страхового ризику, на думку деяких авторів, є причиною того, що «страхові відносини мають вірогідний характер». Вірогідний характер притаманний страховому ризику, а саме страхове правовідношення триває постійно протягом зазначеного у договорі страхування строку. Страховий ризик в системі державного обов'язкового страхування, на відміну від страхування добровільного, передбачений не договором, а законом.

Сутність будь-якого явища та предмета розкривається у його функціях. Е. А. Ровінський вважав, що страхуванню притаманні такі функції: основна функція – відшкодування збитку, що нанесений стихійними лихами та нещасними випадками, а також надання матеріальної допомоги постраждалим громадянам та їх сім'ям; функція охорони власності від руйнівної дії стихії й нещасних випадків; функція сприяння подальшому росту виробничих сил держави, розвитку всього народного господарства.

Автори підручника «Страхове право» В. С. Белих та І. В. Кривошеев дають свою інтерпретацію функцій страхування. На їхню думку, економічний зміст страхування проявляється в сукупності таких функцій: а) акумулятивна функція, що передбачає збір грошових коштів у вигляді страхових внесків для формування спеціалізованого страхового фонду; б) компенсаційна (перерозподільна) функція, тобто відшкодування збитку та особисте майнове забезпечення громадян як плата за страховий ризик; в) охоронно-попереджувальна функція – здійснюється у комплексі заходів, що спрямовані на забезпечення страхової охорони майна страхувальника або особистих майнових інтересів, а також на попередження страхового випадку та мінімізацію збитку.

Професор В. В. Шахов виділяє функції, які, на його думку, «...виражають економічну сутність страхування, вказують на суспільне призначення страхування як самостійної економічної категорії». Серед них визначаються такі функції: формування спеціалізованого страхового фонду грошових коштів; відшкодування збитку (компенсація) та особисте матеріальне забезпечення громадян; попередження та мінімізація збитку [11, с. 40].

Отже, страхуванню як фінансово-правовій категорії притаманні ті ж самі функції, що й фінансам, а саме розподільна та контрольна, але в певних, специфічних модифікаціях. Так, розподільча функція фінансів реалізується у страхових відносинах через такі елементи як попередження, відновлення та заощадження.

Попереджувальна (превентивна) функція страхування реалізується у можливості страхових компаній вкладати кошти в забезпечення безпечного середовища для страхувальників, щоб попередити настання страхового випадку та виплати певної, зумовленої договором грошової суми. Цю функцію ще інколи називають ризиковою, оскільки страхова виплата завжди пов'язана з настанням якої-небудь ризикової події, реалізацією страхового ризику.

Контрольна функція як основна функція фінансів притаманна й страхуванню. Вона проявляється у тому, що страхові платежі, що акумулюються у страховий фонд, мають цільовий характер, використовуються у визначених законодавством випадках і обмеженим колом суб'єктів. Ця функція проявляється одночасно з розподільчою і виступає однією з підстав здійснення фінансового страхового контролю та нагляду у сфері страхування.

Страхування виконує ощадну функцію, адже страхування використовується не лише як засіб забезпечення захисту не лише особистих та майнових втрат, але й самих грошових коштів, які вкладені у страхові фонди. Але не можна цю функцію страхування розглядати лише в контексті накопичення коштів. Дійсно, як вірно зазначає В. В. Шахов, акумуляція грошових коштів у страхуванні здійснюється не тільки з метою заощадження (накопичення), як це відбувається у випадках прийому вкладів, наприклад, кредитними установами. [11, с. 20]. Серед запропонованих концепцій наукових поглядів перевага віддається третій групі. Відповідно, страхування виконує ряд таких функцій: попереджувальну, відновлювальну, ощадну, інвестиційну, контрольну. В рамках будь-якої з них здійснюється обіг грошових коштів, розподіл (перерозподіл) грошової форми вартості, оскільки страхування – специфічна частина фінансів суспільства.

Страхування виконує важливі функції держави у сфері її фінансової діяльності, що зумовлює його фінансово-правову належність. Недооцінка ролі страхування у цій сфері може призвести до небажаних наслідків та втрати важливого інвестиційного інструменту, що широко застосовується в усьому світі вже протягом століть.

Висновки. Таким чином, страхування як соціально-економічна та фінансова категорія – це сукупність економічних, фінансових, соціальних та правових відносин щодо формування цільових фондів гро-

шових коштів, призначених для відшкодування збитків, завданих внаслідок виникнення певних страхових ризиків (природного, техногенного, соціального та іншого характеру), передбачених законом та (або) договором, шляхом перерозподілу суми збитків поміж учасників формування цих фондів. У фінансовій системі суспільства страхування виступає самостійною фінансовою категорією, а в системі фінансового права – самостійним правовим інститутом. З точки зору фінансового права, страхування це – сукупність фінансово-правових норм, що регулюють відносини із формування цільових фондів грошових коштів, призначених для відшкодування збитків, завданих внаслідок реалізації певних страхових ризиків (природного, техногенного соціального та іншого характеру), передбачених законом та (або) договором, шляхом розкладки суми збитків поміж учасників формування цих фондів. Фінансово-правові норми, що встановлюють вимоги до платоспроможності страховика, напрями використання коштів страхових фондів, контролю (нагляду) за фінансовою діяльністю страховиків – формують відповідний фінансово-правовий інститут.

Список використаної літератури

1. Мамедов А. А. *Финансово-правовое регулирование страховой деятельности* // А. А. Мамедов – М. : Юриспруденция, 2004. – 144 с.
2. Ефимов С. Л. *Экономика и страхование: энциклопедический словарь*. – М. : Церих-Пэл, 1996. – 286 с.
3. Осадець С. С. *Страхування: підруч.* / С. С. Осадець, Т. М. Артюх, В. Л. Бабко, Т. В. Бабко, А. В. Бушанський. – К. : КНЕУ, 2002. – 599 с.
4. Рейтман Л. И. *Личное страхование при социализме* / Л. И. Рейтман – М. : Финансы и статистика, 1982. – 142 с.
5. Заруба О. Д. *Страхова справа: підруч.* // О. Д. Заруба – К. : Знання, 1998. – 254 с.
6. *Гражданское право: учеб.* / под. ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – М. : ПБЮЛ Л. В. Рожников, 2000. – Т. 2. – 856 с.
7. Блащук Т. В. *Цивільно-правове регулювання особистого страхування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка*. – К., 2003. – 255 с.
8. Біленчук Д. П. *Страхове право України* / Д. П. Біленчук, П. Д. Біленчук, О. М. Залетів, Н. І. Клименко. – К. : Атіка, 1999. – 367 с.
9. Бекерська Д. А. та ін. *Фінансове право: навч. посіб.* / Д. А. Бекерська, Л. К. Воронова, І. Б. Заверуха, Н. К. Ісаєва [та ін.]; за ред. Л. К. Воронова – К. : Вентури, 1998. – 383 с.
10. Вінник О. М. *Господарські товариства і виробничі кооперативи: правове становище* / О. М. Вінник – К. : Знання, 2008. – 308 с.
11. Шахов В. В. *Введение в страхование* / В. В. Шахов. – [2-е изд]. – М. : Финансы и статистика, 2001. – 289 с.

References

1. Mamedov, A. A. (2004). *Fynansovo-pravovoe rehulyrovanye strakhovoi deiatelnosti* [Financial and legal regulation of insurance activity]. Moscow: Yurysprudentsyia [in Russian].
2. Efimov, S. L. (1996). *Ekonomyka y strakhovanye* [Economics and Insurance]. Moscow: Tserikh-ple [in Russian].
3. Osadets, S. S., Artyuk, T. M., Babko, V. L., Babko, T. V., Busansky, A. V. (2002). *Strakhuvannia* [Insurance]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
4. Raytman, L. I. (1982). *Lychnoe strakhovanye pry sotsyalyzme* [Personal insurance under socialism]. Moscow: Finance and Statistics [in Russian].
5. Zaruba, O. D. (1998). *Strakhova sprava* [Insurance Case]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
6. Sergeeva, A. P., Tolstoy, Yu. K. (Ed.). (2000). *Hrazhdanskoe pravo* [Civil law]. (Vols. 1-4). Moscow: PBIuL L. V. Rozhnykov [in Russian].
7. Blashchuk, T. V. (2003). *Tsyvilno-pravove rehuliuivannia osobystoho strakhuvannia* [Civil law regulation of personal insurance]. Kiev: nats Un-t them. Taras Shevchenko [in Ukrainian].
8. Bilenchuk, D. P., Bilenchuk, P. D., Zaletov, O. M., Klimenko, N. I. (1999). *Strakhove pravo Ukrainy* [Insurance Law of Ukraine]. Kiev: Atika [in Ukrainian].
9. Bekerskaya, D. A., Voronova, L. K., Zaverukha, I. B., Isaeva, N. K., etc. (1998). *Finansove pravo* [Financial law]. Kiev : Venturi [in Ukrainian].
10. Vinnik, O. M. (2008). *Hospodarski tovarystva i vyrobnychi kooperatyvy: pravove stanovyshe* [Economic partnerships and production cooperatives: legal status] Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
11. Shakhov V. V. (2001). *Vvedenyte v strakhovanye* [Introduction to insurance] Moscow: Finance and Statistics [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 06.12.2017.

Олександр Шевчук,
аспірант кафедри порівняльного і європейського
права Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВИЛ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В ЄС

Проведено комплексний аналіз механізмів забезпечення контролю за дотриманням правил захисту персональних даних в Європейському Союзі. Спеціальну увагу приділено визначенню ролі співробітника з питань захисту даних та наглядового органу у забезпечення контролю та моніторингу за дотриманням правил захисту персональних даних в Європейському Союзі. Запропоновано розглянути обставини, що впливають на визначення розміру штрафних санкцій за порушення правил захисту персональних даних в Європейському Союзі. Розглянуто, який вплив відіграє Європейська рада з питань захисту даних у забезпечення контролю за дотриманням правил захисту персональних даних в Європейському Союзі.

Ключові слова: співробітник з питань захисту даних, механізм узгодженості, наглядовий орган, система «єдиного вікна», штрафні санкції, кодекси поведінки, сертифікація, Європейська рада з питань захисту даних.

Шевчук О.

Mechanisms for ensuring compliance with EU rules on protection of personal data

Проведен комплексний аналіз механізмів забезпечення контролю за дотриманням правил захисту персональних даних в Європейському Союзі. Спеціальне увагу приділено визначенню ролі співробітника з питань захисту даних та наглядового органу у забезпечення контролю та моніторингу за дотриманням правил захисту персональних даних в Європейському Союзі. Запропоновано розглянути обставини, що впливають на визначення розміру штрафних санкцій за порушення правил захисту персональних даних в Європейському Союзі. Предлагается рассмотреть, какое влияние играет Европейский совет по вопросам защиты данных в обеспечении контроля за соблюдением правил защиты персональных данных в Европейском Союзе.

Ключевые слова: сотрудник по вопросам защиты данных, механизм согласованности, надзорный орган, система «единого окна», штрафные санкции, кодексы поведения, сертификация, Европейский совет по защите данных.

Shevchuk O.

Mechanisms for ensuring compliance with EU rules on protection of personal data

The paper provides a comprehensive analysis of the mechanisms for ensuring compliance with the rules on personal data protection in the European Union. Special attention has been paid to defining the role of the data protection officer and the supervisor in ensuring control and monitoring of compliance with the rules on personal data protection in the European Union. It is proposed to consider the circumstances affecting on the determination of the amount of penalties for breach of the rules of personal data protection in the European Union. Impact of the European Data Protection Board in ensuring of the compliance with the rules on personal data protection in the European Union is noted.

Keywords: Data Protection Officer, coordination mechanism, supervisory body, one stop shop principle, penalties, codes of conduct, certification, European Data Protection Board.

Постановка проблеми. Для того, щоб забезпечити послідовний рівень захисту персональних даних фізичних осіб у всьому Європейському Союзі та запобігти виникненню розбіжностей, що ускладнюють вільний рух персональних даних у межах внутрішнього ринку, необхідно, щоб Регламент (ЄС) 2016/679 забезпечував правову визначеність та прозорість для суб'єктів господарювання, у тому числі мікропідприємств, малих і середніх підприємств, надавав фізичним особам у всіх державах-членах однаковий рівень прав і обов'язків, що мають юридичну силу, та обов'язків для операторів і процесорів, забезпечував постійний моніторинг за опрацюванням персональних даних, і належні санкції у всіх державах-членах, а також дієву співпрацю між наглядовими органами різних держав-членів.

Мета статті. Проаналізувати ефективність наявних механізмів забезпечення контролю за дотриманням правил захисту персональних даних в Європейському Союзі, запропонувати шляхи їх вдосконалення.

Стан дослідження. Питанню механізмів забезпечення контролю за дотриманням правил захисту персональних даних в Європейському Союзі присвячені численні праці вітчизняних та європейських науковців. Дослідженню окремих питань цієї проблематики приділяли увагу такі фахівці та вчені, як: Марк Лаббок, Наталіна Флірі, Андреас Марошч, Пабло Гарсія Мехіа, Міхал Бунда, Детлев Гебель, Тім Хікман.

Виклад основного матеріалу. Для забезпечення сталого та високого рівня захисту фізичних осіб і усунення перешкоди для потоків персональних даних у межах Союзу рівень захисту прав і свобод фізичних осіб у сфері обробки таких даних є однаковим у всіх державах-членах. Необхідно забезпечувати послідовне та одноманітне застосування правил щодо захисту фундаментальних прав і свобод фізичних осіб у сфері опрацювання персональних даних у всьому Союзі [1].

Хоча багато компаній вже прийняли методи захисту конфіденційності й процедури, узгоджені з Директивою 95/46/ЄС, Регламент (ЄС) 2016/679, який набуде чинності навесні 2018 р., містить декілька нових засобів захисту суб'єктів даних в ЄС і передбачає суттєві штрафні санкції й покарання для недисциплінованих операторів і процесорів з обробки даних.

Призначення співробітника з питань захисту даних. Згідно з Регламентом, оператор і процесор можуть призначити співробітника з питань захисту даних, який має виконувати функцію координатора діяльності із захисту даних окремого оператора чи процесора.

За Регламентом оператор або процесор зобов'язані призначити відповідального за захист даних, якщо:

- а) обробка здійснюється публічним органом або організацією, за винятком судів, що діють як судові інстанції;
- б) основні види діяльності оператора чи процесора складаються з операцій з опрацювання, що в силу їх природи, масштабів та/чи їх цілей, вимагають регулярний, систематичний і широкомасштабний моніторинг суб'єктів даних;
- в) основні види діяльності контролера або оператора складаються з широкомасштабного опрацювання спеціальних категорій даних (наприклад, конфіденційних даних) відповідно до ст. 9 Регламенту та персональних даних про судимості та кримінальні злочини, зазначені в ст. 10 Регламенту.

Роль відповідального за захист даних загалом полягає в інформуванні й консультуванні оператора або процесора з питань їхніх обов'язків, передбачених законодавством, і моніторинг стану виконання його вимог. Відповідальні за захист даних зобов'язані співпрацювати з наглядовими органами й мають закріплені законом гарантії, які дозволяють їм виконувати свої повноваження [2].

Співробітник з питань захисту даних може бути співробітником оператора або процесора, або виконувати свої функції на договірній основі (позаштатно). Ім'я й контактні дані відповідального за захист даних повідомляються наглядовому органу та громадськості. Необхідно забезпечити можливість особистої присутності цієї особи (фізично або за допомогою захищених засобів комунікації). Під час виконання своїх обов'язків співробітник з питань захисту даних має дотримуватися конфіденційності. Одним із головних завдань співробітника з питань захисту даних є перевірка відповідності внутрішніх порядків, заведених в компанії, законодавчим нормам із захисту даних. Співробітник з питань захисту даних зобов'язаний здійснювати збір інформації для виявлення й розпізнання випадків обробки персональних даних і у зв'язку з цим інформувати й консультувати оператора або процесора, надавати їм рекомендації [3].

Наглядовий орган. Регламентом зроблено спробу гармонізувати адміністративні процедури між багатьма державами-членами, кожна з яких згідно зі ст. 54 має призначити свої власні наглядові органи [4]. Для запобігання існуванню численних паралельних адміністративних процедур і забезпечення можливості втілення рішень, статтею 51 Регламенту встановлюється підпорядкування кожного оператора та процесора головним чином одному «головному наглядовому органу» [5]. Головним наглядовим органом є наглядовий орган держави-члена, в якій знаходиться «головне підприємство» оператора або процесора. Якщо у оператора або процесора є офіси в декількох державах, головним підприємством є «місцезнаходження його центральної адміністрації в ЄС» (тобто в більшості випадків його центральний офіс). Для операторів або процесорів, які знаходяться лише в одній державі-члені, головним є відповідний державний наглядовий орган.

Наглядовим органам надано широкий спектр повноважень і завдань, в тому числі повноваження з моніторингу стану виконання й упровадження положень Регламенту, розгляду скарг, здійснення розслідувань й прийняття за ними рішень на території їхньої держави-члена. Варті уваги повноваження, що стосуються:

- видання оператору або процесору припису про надання інформації;
- здійснення слідчих аудитів;
- заборони обробки за межами ЄС і передачі даних за межі ЄС; затвердження положень типового договору і юридично зобов'язальних корпоративних правил.

Наглядний орган зобов'язаний співпрацювати з Єврокомісією й іншими наглядовими органами з метою забезпечення узгодженого застосування положень Регламенту.

Наглядний орган також здійснює моніторинг відповідних тенденцій, доки вони впливають на захист персональних даних, зокрема розробки інформаційно-комунікаційних технологій і комерційної практики, та заохочує розробку кодексів поведінки.

Механізм узгодженості. Коли наглядовий орган приймає рішення, яке впливає на обробку персональних даних лише на території його держави-члена (наприклад, коли організація працює лише в межах держави-члена), механізм узгодженості не застосовується. Однак коли наглядовий орган приймає рішення, яке впливає на обробку в багатьох країнах-членах, про таке рішення інформується Європейська рада з питань захисту даних, яка в строк 8 тижнів (який продовжується до 14 тижнів у складних випадках) має скласти висновок щодо такого рішення. У виняткових випадках наглядовий орган може вжити екстрених заходів на строк до трьох місяців без необхідності дотримання механізму узгодженості.

В принципі механізм узгодженості забезпечує обов'язок дотримання організаціями однакових вимог в усіх державах-членах, в яких вони здійснюють свою діяльність. Проте на практиці існує ризик надходження до Європейської ради з питань захисту даних за дуже короткий час великої кількості заявок від зацікавлених наглядових органів, що може спричинити непослідовне застосування відповідних принципів. Окрім того, організації й суб'єкти даних позбавлені можливості висловлення думки в процесі застосування механізму узгодженості, наслідком чого можуть стати ускладнення в забезпеченні прозорості процесу [6].

Система «єдиного вікна» й процедура співпраці. У випадках наявності в оператора або процесора підприємств у кількох державах-членах, уповноваженим є «головний наглядовий орган», якому підпорядковане головне підприємство («єдине вікно»). Головне підприємство є основним місцем здійснення діяльності з обробки. Воно може знаходитися в іншому, ніж головний офіс підприємства місці, але в більшості випадків знаходиться в тому самому місці.

Кожний наглядовий орган, що не діє як керівний наглядовий орган, повинен бути компетентним у розгляді місцевих справ, якщо контролер або оператор чи процесор має осідки в більш ніж одній державі-члені, а предмет конкретного опрацювання стосується лише опрацювання, що здійснюють в єдиній державі-члені із залученням лише суб'єктів даних такої єдиної держави-члена, наприклад, якщо предмет стосується опрацювання персональних даних працівників у спеціальному контексті зайнятості в рамках держави-члена.

У таких випадках наглядовий орган повинен повідомляти керівний наглядовий орган без затримки щодо суті питання.

Після того, як його повідомили, керівний наглядовий орган повинен вирішити, чи розглядатиме він справу відповідно до положення про співпрацю між керівним наглядовим органом та іншими відповідними наглядовими органами (механізм «єдиного вікна»), або чи повинен наглядовий орган, який про це повідомив, розглядати справу на місцевому рівні.

Правила щодо керівного наглядового органу та механізму єдиного вікна не можна застосовувати, якщо опрацювання здійснюють публічні органи чи приватні органи для цілей суспільного інтересу [7].

Заходи примусу. Подібно до Директиви, Регламент дозволяє суб'єктам даних позиватися до судових установ з вимогами грошової компенсації від оператора, який порушує їхні права, а також процесора, якщо вони порушують норми Регламенту, або виходять за межі законних вказівок оператора [8]. За Регламентом особа має право на:

- а) звернення зі скаргою до наглядового органу;
- б) застосування належних засобів захисту права проти наглядового органу, коли він не вирішує скаргу або не інформує скаржника про статус або результати її розгляду;
- в) застосування належних засобів захисту права проти оператора або процесора;
- г) отримання від оператора або процесора компенсації за шкоду, завдану в результаті порушення вимог Регламенту.

Обставини, що впливають на визначення розміру штрафних санкцій.

Регламент надає наглядовому органу повноваження з визначення розміру штрафних санкцій, які мають бути «ефективними, пропорційними й стримувальними». Регламент формулює також обтяжувальні й пом'якшувальні обставини, які наглядовий орган має враховувати, визначаючи розмір штрафу. Наприклад, умисні порушення є тяжчими за допущені з халатності. Пом'якшувальними обставинами є дотримання кодексу поведінки або стандартів механізму сертифікації, мінімізація використання категорій конфіденційних даних і впровадження належних технічних і організаційних запобіжників. У випадку порушення

вимог оператор та процесор вправі зменшити розмір штрафу, пом'якшивши «шкідливий характер, тяжкість і тривалість порушення» шляхом оперативного інформування про нього й співпраці з наглядовим органом.

Обтяжувальними обставинами загалом є дії протилежного характеру – відсутність спроб зменшення шкоди або дії, протилежні пом'якшувальним обставинам.

Регламент встановлює два рівні максимальних штрафних санкцій в залежності від наявності у оператора і процесора історії порушень і характеру самого порушення. Верхньою межею розміру штрафу є 4% річного світового обороту підприємства або 20 мільйонів євро, в залежності від більшого з них. Нижньою межею розміру штрафу є два відсотки річного світового обороту підприємства або 10 мільйонів євро, в залежності від більшого з них.

Штрафні санкції верхньої межі. Штрафні санкції верхньої межі накладаються за більш суттєві порушення оператора і процесора, як-от порушення прав суб'єктів даних. Зокрема, більш високі штрафи накладаються за порушення:

- Основних принципів обробки даних, в тому числі щодо надання згоди (статті 5–7, 9).
- Прав суб'єктів даних (статті 12–22).
- Положень про передавання даних (статті 44–49).

• Обов'язку виконання вимог законодавства держави-члена, в тому числі права на самовираження й інформацію, щодо збирання національних ідентифікаційних номерів, процедур працевлаштування, щодо нерозголошення таємниць і правил захисту даних для церков і релігійних організацій.

Порушення наказу, тимчасового або постійно діючого обмеження, накладеного наглядовим органом на обробку, або про зупинення обміну даними (статті 58(1), 58(2)).

Штрафні санкції нижньої межі. Штрафні санкції нижньої межі накладаються на операторів і процесорів, органи сертифікації або органи нагляду. Штрафні санкції нижньої межі передбачені за порушення більшості інших положень. За порушення деяких спеціальних обов'язків передбачено штрафні санкції саме нижньої межі.

Такими обов'язками оператора та процесора зокрема є:

- Отримання згоди дитини відповідно до чинних умов стосовно послуг цифрового суспільства (ст. 8).
- Інформування наглядового органу про порушення персональних даних (ст. 33).
- Інформування суб'єкта даних про порушення персональних даних (ст. 34).
- Призначення співробітника з питань захисту даних (статті 37–39).

Кодекси поведінки. Асоціації та інші органи, що представляють категорії операторів або процесорів, можуть готувати кодекси поведінки, чи вносити зміни або доповнення чи розширювати такі кодекси з метою визначення застосування цього Регламенту, зокрема в тому, що стосується:

- правомірного та прозорого опрацювання;
- законних інтересів, які переслідують оператори в конкретних ситуаціях;
- збирання персональних даних;
- використання псевдонімів для персональних даних;
- інформації, що надається громадськості та суб'єктам даних;
- реалізації прав суб'єктів даних;
- нотифікації наглядових органів про порушення персональних даних та повідомлення суб'єктів даних про такі порушення персональних даних;
- передачі персональних даних до третіх країн або міжнародних організацій [9];

Очікується, що такі кодекси стануть важливим джерелом методичних принципів тлумачення Регламенту.

Сертифікація. Держави-члени, наглядові органи, Рада і Комісія заохочують, зокрема на рівні Союзу, запровадження механізмів сертифікації захисту даних і штампів і знаків захисту даних, з метою підтвердження відповідності цьому Регламенту операцій з опрацювання, що здійснюються операторами і процесорами. Сертифікація буде добровільною, а термін чинності присудженого сертифіката становитиме три роки [10].

Європейська рада з питань захисту даних (ЄРПЗД). Європейська рада з питань захисту даних є новим органом ЄС зі статусом юридичної особи. До його складу входять по одному представникові наглядових органів кожної держави-члена й представник Єврокомісії (з правом дорадчого голосу) [11].

Перед ЄРПЗД поставлено широкий перелік завдань, але головними з них є заохочення співпраці між національними наглядовими органами, заходи з узгодженого застосування норм Регламенту на всій території ЄС і консультування Єврокомісії, зокрема з питань рівня захисту, застосовуваного третіми державами або міжнародними організаціями.

ЄРПЗД висловлює думку з приводу різних пропозицій наглядових органів, в тому числі з питань схвалення юридично зобов'язальних галузевих правил, критеріїв сертифікації й кодексів поведінки. У випадку незгоди наглядового органу з думкою ЄРПЗД, питання вирішується за процедурою вирішення суперечок. В усіх цих випадках рішення ЄРПЗД є юридично зобов'язальним.

Висновок. Регламент надає суб'єктам даних право на отримання в судовому порядку відшкодування за завдану шкоду й на звернення з адміністративними скаргами до наглядових органів. Положення Регламенту з накладання грошових стягнень замінюють фрагментарну систему заходів примусу, передбачену Директивою, одночасно запроваджуючи механізми невідворотності й послідовності призначення покарання, відсутні в Директиві. Суттєві штрафи й стягнення за порушення не лише стимулюють невідворотність покарання, вони, напевно, є помітною особливістю Регламенту, яка змусить національні й транснаціональні компанії інвестувати більше ресурсів у забезпечення виконання вимог Регламенту. Механізми досягнення узгодженості, запроваджені Регламентом – стимулювання співпраці між наглядовими органами й досягання консенсусу щодо рішень про порушення – зменшать навантаження на операторів і процесорів, діяльність яких охоплює декілька держав-членів, надаючи ефективніші способи вирішення питань примусу до виконання вимог.

Список використаної літератури

1. *Преамбула Регламенту (ЄС) 2016/679 про захист фізичних осіб у сфері опрацювання персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний Регламент про захист даних), який вступить в силу 25 травня 2018 року.* – Ч.46. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.
2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ashurst.com/en/news-and-insights/legal-updates/general-data-protection-regulation/>.
3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.noerr.com/~media/Noerr/PressAndPublications/News/2017/Noerr%20CEE%20News_General%20Data%20Protection%20Regulation.pdf.
4. *Регламент (ЄС) 2016/679 про захист фізичних осіб у сфері опрацювання персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС.* – С. 54. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.
5. *Регламент (ЄС) 2016/679 про захист фізичних осіб у сфері опрацювання персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС.* – С. 51. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.whitecase.com/publications/article/chapter-14-data-protection-authorities-unlocking-eu-general-data-protection>.
7. *Преамбула Регламенту (ЄС) 2016/679 про захист фізичних осіб у сфері опрацювання персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС.* – Ч. 445. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.
8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://iapp.org/news/a/top-10-operational-impacts-of-the-gdpr-part-10-consequences-for-grpr-violations/>.
9. *Регламент (ЄС) 2016/679 про захист фізичних осіб у сфері опрацювання персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС.* [Електронний ресурс]. – С. 40. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.
10. *Регламент (ЄС) 2016/679 про захист фізичних осіб у сфері опрацювання персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС.* – С. 42. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.
11. *Регламент (ЄС) 2016/679 про захист фізичних осіб у сфері опрацювання персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС.* – С. 68. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.

References

1. *Chastyna 46 Preambula Rehlamentu (YeS) 2016/679 pro zakhyst fizychnykh osib u sferi opratsyuvannya personal'nykh danykh i pro vil'nyy rukh takykh danykh ta pro skasuvannya Dyrektyvy 95/46/YeS (Zahal'nyy Rehlament pro zakhyst danykh) [Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)]. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> [in English].*

2. Mark Lubbock, Nataline Fleury, Andreas Mauroschat & Pablo Garcia Mexia. *The General Data Protection Regulation*. Retrieved from <https://www.ashurst.com/en/news-and-insights/legal-updates/general-data-protection-regulation/> [in English].
3. Michal Bunda & Andreea Suci. *General Data Protection Regulation*. Retrieved from https://www.noerr.com/~media/Noerr/PressAndPublications/News/2017/Noerr%20CEE%20News_General%20Data%20Protection%20Regulation.pdf [in English].
4. *Stattya 54 Rehlamentu (YeS) 2016/679 pro zakhyst fizychnykh osib u sferi opratsyuvannya personal'nykh danykh i pro vil'nyy rukh takykh danykh ta pro skasuvannya Dyrektyvy 95/46/Yes [Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)]*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> [in English].
5. *Stattya 51 Rehlamentu (YeS) 2016/679 pro zakhyst fizychnykh osib u sferi opratsyuvannya personal'nykh danykh i pro vil'nyy rukh takykh danykh ta pro skasuvannya Dyrektyvy 95/46/Yes [Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)]*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> [in English].
6. Dr. Detlev Gabel & Tim Hickman. *Chapter 14: Data Protection Authorities – Unlocking the EU General Data Protection Regulation*. Retrieved from <https://www.whitecase.com/publications/article/chapter-14-data-protection-authorities-unlocking-eu-general-data-protection> [in English].
7. *Chastyna 445 Preambuly Rehlamentu (YeS) 2016/679 pro zakhyst fizychnykh osib u sferi opratsyuvannya personal'nykh danykh i pro vil'nyy rukh takykh danykh ta pro skasuvannya Dyrektyvy 95/46/Yes [Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)]*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> [in English].
8. Anna Myers. *Top 10 operational impacts of the GDPR: Part 10 – Consequences for GDPR Violations*. Retrieved from <https://iapp.org/news/a/top-10-operational-impacts-of-the-gdpr-part-10-consequences-for-grpr-violations/> [in English].
9. *Stattya 40 Rehlamentu (YeS) 2016/679 pro zakhyst fizychnykh osib u sferi opratsyuvannya personal'nykh danykh i pro vil'nyy rukh takykh danykh ta pro skasuvannya Dyrektyvy 95/46/Yes [Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)]*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> [in English].
10. *Stattya 42 Rehlamentu (YeS) 2016/679 pro zakhyst fizychnykh osib u sferi opratsyuvannya personal'nykh danykh i pro vil'nyy rukh takykh danykh ta pro skasuvannya Dyrektyvy 95/46/Yes [Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)]*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> [in English].
11. *Stattya 68 Rehlamentu (YeS) 2016/679 pro zakhyst fizychnykh osib u sferi opratsyuvannya personal'nykh danykh i pro vil'nyy rukh takykh danykh ta pro skasuvannya Dyrektyvy 95/46/Yes [Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)]*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> [in English].

Стаття надійшла до редакції 11.12.2017.

Євгеній Шульга,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України

РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ВІДНОСИНАХ

Досліджено роль та значення принципу верховенства права в адміністративно-деліктних відносинах, а також його місце серед інших принципів права. На основі аналізу вітчизняних основ принципу верховенства права досліджено його складові елементи, а за допомогою дослідження міжнародно-правових норм виявлено та запропоновано до імплементації нові його складові. Звернено увагу на необхідність розгорнутого законодавчого закріплення принципу верховенства права та його складових елементів у відповідному порядку при напруженні проекту адміністративно-деліктного кодексу України.

Ключові слова: принцип верховенства права, адміністративно-деліктні відносини, принципи регулювання адміністративно-деліктних відносин.

Шульга Е.

The role and value of the principle of the rule of law in administrative and business relations

Исследована роль и значение принципа верховенства права в административно-деликтных отношениях, а также его место среди других принципов права. На основе анализа отечественных основ принципа верховенства права исследованы его составляющие элементы, а с помощью исследования международно-правовых норм обнаружено и предложено к имплементации новые его составляющие. Обращено внимание на необходимость развернутого законодательного закрепления принципа верховенства права и его составляющих элементов в соответствующем порядке при наработке проекта административно-деликтного кодекса Украины.

Ключевые слова: принцип верховенства права, административно-деликтные отношения, принципы регулирования административно-деликтных отношений.

Shulga Iev.

The role and value of the principle of the rule of law in administrative and business relations

In this article, the role and significance of the rule of law in administrative and delict relations, as well as its place among other principles of law, are explored. On the basis of the analysis of the domestic principles of the rule of law principle, its components have been investigated, and through the study of international legal norms, new components of it have been identified and proposed for implementation. The attention was paid to the necessity of expanded legislative consolidation of the principle of the rule of law and its constituent elements in the proper manner in the course of the drafting of the administrative-delict code of Ukraine. A number of cases brought to the European Court of Human Rights have been analyzed. It was concluded that the principle of the rule of law in its essence includes all other principles that could be attributed to the principles of administrative and tort relations. In view of the necessity and the utmost importance of observance of the rule of law principle, in our opinion, it should be fixed in the codified normative legal acts (in the Administrative Tort Code). And in order to avoid any misunderstandings and its free interpretation, all its components should be recorded.

Keywords: principle of rule of law, administrative and delict relations, principles of regulation of administrative and delict relations.

Проголошення Урядом України курсу на Євроінтеграцію в 2014 р. передбачає якісні економіко-соціальні та політико-правові зміни в нашій державі. Особливою вимогою набуття статусу асоційованого членства в ЄС була адаптація українського законодавства до Європейських стандартів та імплементація міжнародно-правових норм у вітчизняне правове поле. В рамках імплементації міжнародно-правових норм особливою вимогою, взятою Україною перед Радою Європи, є забезпечення принципів якості закону та правової визначеності. Вказані принципи постійно згадуються в рішеннях Європейського суду. Так, у справі Маестрі проти Італії Європейський Суд зазначив: «Суд повторює, що вирази «передбачений законом» та «відповідно до закону» ... Конвенції не тільки вимагають, щоб обтяжливий захід був передбачений національним законодавством, але і також відноситься і до якості цього законодавства [1]. Актуалізується

забезпечення даних принципів при регулюванні адміністративно-деліктних відносин в Україні, з огляду на важливість ролі, яку вони відіграють сьогодні у забезпеченні законності і правопорядку.

Відомо, що принципи якості закону та правової визначеності є складовими, хоча і не єдиними конституційного принципу верховенства права. Так, Конституційний Суд України в своєму Рішенні від 29.06.2010 р. по справі № 1-25/2010 вказує: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права ... Одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності [2]. Забезпечення принципу верховенства права є першочерговим завданням правового регулювання адміністративно-деліктних відносин. Тому актуальним питанням постає визначення його складових та змістового наповнення в адміністративно-деліктних відносинах. Окрім того, слід з'ясувати, чи варто при розробці Адміністративно-деліктного кодексу закріплювати всі складові принципу верховенства права, чи обмежитись виключно його безпосереднім закріпленням?

Дослідженню принципу верховенства права було присвячено роботи таких вчених, як: А. Довгерт, В. Погорілко, П. Рабінович, О. Скакун, А. Селиванов, В. Федоренко, М. Кельман, О. Мурашин, Н. Хома, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін. Говорячи про дослідження категорії якості закону в українській юридичній літературі, варто відзначити таких вчених: С. Дудар, Л. Легін, А. Мельник, Д. Попович тощо. Однак дослідженню принципу верховенства права та складових його елементів у регулюванні адміністративно-деліктних відносин належної уваги приділено не було.

М. Підвальна, наголошуючи на великому ступені абстрактності принципу верховенства права, вдало зазначає, що важливе значення сьогодні має питання застосування принципу верховенства права у правозастосовчій діяльності. На думку вченої, попри наявність законодавчого закріплення, нормативно-правові акти не розкривають зміст досліджуваного принципу повністю [3, с. 17]. Слід додати, що об'ємність та абстрактність змісту принципу верховенства права не дозволяє громадянам без відповідної юридичної підготовки збагнути його сутність та використовувати цей принцип у правозастосовчій діяльності.

Елементи принципу верховенства права були проголошені на 16-й доповіді Європейської Комісії «За демократію через право», схваленої Венеційською комісією на 86-му пленарному засіданні в 2011 р., до них відносяться:

- 1) законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права;
- 2) юридична визначеність;
- 3) заборона свавілля;
- 4) доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю;
- 5) дотримання прав людини;
- 6) заборона дискримінації та рівність перед законом [4].

Однак відомо, що положення міжнародно-правових актів мають деталізуватися в національному законодавстві. Так, на думку П. Баранчика, положення кодифікованих нормативно-правових актів та інших законів повинні конкретизувати конституційні положення, детально регламентуючи їх [5]. Прикладом такої конкретизації є принципи адміністративного судочинства, закріплені в Кодексі адміністративного судочинства. Так, відповідно до ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства (далі КАС), принципами здійснення правосуддя в адміністративних судах є: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) гласність і відкритість адміністративного процесу; 6) забезпечення апеляційного і касаційного оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, встановлених Кодексом; 7) обов'язковість судових рішень [5].

Відповідно до ч. 1 ст. 8 КАС України, «суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [5]. Наведене формулювання вказує на те, що дотримання прав людини є складовою принципу верховенства права, а також на те, що ця складова не є єдиною. Однак принцип законності винесено за межі принципу верховенства права у ст. 7, так само як рівність перед законом і судом – у ст. 10, тоді як вони є складовими принципу верховенства права.

Варто зазначити, що всі складові принципу верховенства права є настільки загальними, що можуть бути конкретизовані для матеріальних та/або процесуальних адміністративно-деліктних відносин. Так, наприклад, законність означає, що «приписів права слід неухильно дотримуватись», а також що «жодна особа не може зазнати покарання, якщо вона не порушила раніше ухвалених приписів права, що вже набули чин-

ності, та що за порушення закону має наставати відповідальність» [4]. Досить точне формулювання принципу законності в контексті конкретизації його змісту для адміністративно-деліктних відносин містить ст. 7 КУпАП, однак її зміст відображає лише умову законності, що висувається до діяльності посадових осіб, хоча зміст принципу законності є значно ширшим.

Положення щодо чинності закону про відповідальність за адміністративні правопорушення, що включає норму про дію адміністративно-деліктних норм у часі, винесено в ст. 8 КУпАП, знову ж таки за межі статті, присвяченій принципу законності.

Принцип законності вимагає невідворотності покарання за його порушення. Фактично мова йде про так званий принцип невідворотності покарання, що є складовою принципу законності і одночасно принципом юридичної відповідальності [7, с. 832].

При цьому принцип невідворотності відповідальності не є абсолютним, оскільки має ряд виключень, особливо в адміністративно-деліктних відносинах. Так, наприклад, ст. 17 КУпАП перераховує обставини, що виключають адміністративну відповідальність – вчинення адміністративного делікту в стані крайньої необхідності, необхідної оборони або неосудності [8]. Між тим, відсутність нормативного закріплення принципу невідворотності покарання в адміністративно-деліктних відносинах сприяє виникненню у правопорушників відчуття безкарності, яке може стимулювати до вчинення нових правопорушень та/або правопорушень більшої тяжкості.

Принцип юридичної визначеності в матеріальних адміністративно-деліктних відносинах означає те, що формулювання закону щодо належності тих чи інших діянь до адміністративних деліктів мають бути чіткими і зрозумілими, не допускати двозначних тлумачень, а адміністративно-деліктне законодавство має бути доступним та опублікованим у прийнятому порядку. Для процесуальних адміністративно-деліктних відносин правова визначеність передбачає чіткість та повноту процедур, передбачених адміністративно-деліктним законодавством. Наприклад, у ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, якою гарантується право на свободу та безпеку, принцип правової визначеності полягає в тому, щоб особа за допомогою правових норм та у разі необхідності поради фахівця у галузі права, могла передбачити, які саме її дії можуть призвести до затримання, арешту, тримання під вартою відповідно до положень процесуального адміністративно-деліктного права. Так, у вже згадуваній доповіді Європейської Комісії «За демократію через право» зазначено: «Передбачуваність означає, що закон має бути, за можливості, проголошений наперед – до його застосування, та має бути передбачуваним щодо його наслідків: він має бути сформульований з достатньою мірою чіткості, аби особа мала можливість скерувати свою поведінку» [4]. При цьому принцип правової визначеності не означає, що органу, який ухвалює рішення, не можуть надаватися, там де це необхідно, дискреційні повноваження, за тієї умови, що існують процедури, які унеможливають зловживання цими дискреційними повноваженнями [4].

Наступним елементом принципу верховенства права є принцип заборони свавілля (prohibition of arbitrariness). Як зазначає Д. Бойко, «відповідно до словників «свавілля» означає сваволю, самовладдя, необгрунтованість. Однак це поняття не є науковим у тому сенсі, що не має значення суворого наукового терміну на відміну від поняття розсуду, яке в юриспруденції має спеціального змісту» [9, с. 17]. Дійсно, заборона свавілля як принцип може і повинна бути запозичена з європейського права, однак необхідним є уточнення його змісту.

Як зазначається в рішеннях Європейського Суду, «верховенство права і уникнення свавільної влади є принципами, що лежать в основі Конвенції» [10]. У справі А. проти Австралії Комітет по правах людини висловився таким чином: «поняття «свавілля» не повинно ототожнюватися з «всупереч закону», але повинно тлумачитися більш широко і включати такі елементи, як невідповідність та несправедливість. Крім того, тримання під вартою може розглядатися як свавільне, якщо воно не є необхідним у всіх обставинах справи, наприклад, для запобігання втечі або втручання у докази: у цьому контексті набуває значення елемент пропорційності» [11].

У справі Al-Dulimi and Montana Management Inc. проти Швейцарії Європейський Суд зазначив, що «Одним з фундаментальних компонентів Європейського публічного порядку є принцип верховенства права, а свавільність становить заперечення цього принципу» [12].

Важливо, що поняття «свавільності» в межах § 1 ст. 5 Конвенції виходить за межі недостатньої відповідності національному праву, тому позбавлення свободи може бути законним з точки зору внутрішнього законодавства, але все одно залишатися свавільним, а отже таким, що протирічить Конвенції [4].

Зміст поняття «доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами» як елемент принципу верховенства права, як справедливо зазначає Л. Остафійчук, закріпився в науковій літе-

ратурі завдяки рішенням Європейського Суду Голдер проти Об'єднаного Королівства [13] та у подальшій практиці. «Право доступу до суду ЄСПЛ розуміється в тому значенні, що заінтересована особа повинна мати можливість домогтися розгляду своєї справи у суді, їй не повинні ставати на заваді надмірні правові або організаційні перешкоди, чому повинні сприяти держави» [14, с. 145].

У доповіді Європейської Комісії «За демократію через право», зазначено, що кожному має бути надана можливість оскаржувати дії та рішення влади, якщо вони не відповідають правам та інтересам особи, а заборона такого оскарження є порушенням верховенства права [4].

Складовими принципу доступу до правосуддя є принцип відкритості (гласності) судового розгляду, а також справедливості такого розгляду, а також принцип розумності строків [4].

Дотримання прав людини і дотримання принципу верховенства права, як зазначається доповіді Європейської Комісії «За демократію через право», «не обов'язково є синонімами» [4]. Втім права людини передбачають певні позитивні та негативні зобов'язання держави. Можна погодитися з твердженням Г. Христової, що наразі новим актуальним напрямом дослідження виступає доктрина позитивних зобов'язань держави в галузі прав людини [15, с. 30]. З поділу прав людини на позитивні та негативні впливає також відповідний поділ зобов'язань держави щодо забезпечення таких прав. «Негативні права людини передбачають негативні зобов'язання держави та її агентів (представників) утримуватися від будь-яких дій, спрямованих на їх порушення або незаконне обмеження. Позитивні права людини закріплюють позитивний аспект свободи, їх реалізація неможлива без відповідної забезпечувальної діяльності з боку державних інституцій» [15, с. 33].

З урахуванням положень ст. 3 Конституції, дотримання прав людини має бути зведене до рівня правового принципу, особливо в таких галузях права, як кримінальне, кримінально-процесуальне, адміністративно-деліктне та адміністративно-деліктне процесуальне, де ризик порушень прав людини та відповідних негативних наслідків є зависоким.

Принцип заборони дискримінації та рівності перед судом є останнім елементом принципу верховенства права з переліку, запозиченого з доповіді Європейської Комісії «За демократію через право». До здобутків Української держави в сфері викорінення дискримінації слід віднести прийняття в 2012 р. ЗУ «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [16]. Вказаний Закон, зокрема, містить нормативне визначення дискримінації, якою вважається «ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обгрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними» [16].

Під рівністю перед законом слід розуміти, що «кожна фізична особа є підпорядкованою тим самим законам, і жодна фізична особа чи група осіб не мають особливих юридичних привілеїв» [4].

Отже, можна зробити висновок, що принцип верховенства права за своєю суттю включає всі інші принципи, які можна було б віднести до принципів адміністративно-деліктних відносин. З огляду на необхідність та надзвичайну важливість дотримання принципу верховенства права, на нашу думку, його слід зафіксувати в кодифікованих нормативно-правових актах (в Адміністративно-деліктному кодексі). А для уникнення будь-яких непорозумінь та вільного його тлумачення слід зафіксувати також усі його складові, а саме:

1. Принцип верховенства права:
 - 1.1. Принцип законності:
 - 1.1.1. Принцип невідворотності відповідальності;
 - 1.1.2. Принцип презумпції невинуватості;
 - 1.2. Принцип юридичної визначеності;
 - 1.3. Принцип заборони свавілля;
 - 1.4. Принцип доступу до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю;
 - 1.4.1. Принцип відкритості (гласності) судового розгляду;
 - 1.4.2. Принцип справедливості судового розгляду;
 - 1.4.3. Принцип розумності строків, оперативності та економічності;
 - 1.5. Принцип дотримання прав людини;
 - 1.6. Принцип заборони дискримінації та рівності перед законом та судом.

З урахуванням перспективи розробки оновленого кодексу про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктного кодексу), вбачається необхідним закріпити цю ієрархію принципів адміністративно-деліктних відносин з розкриттям змісту кожного принципу в адміністративно-деліктних матеріальних та процесуальних відносинах відповідно.

Список використаної літератури

1. *Maestri v. Italy*, № 39748/98, 2004, § 30 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/>.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» № 17-рп/2010 від 29 червня 2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 52. – с. 25. – ст. 1746.
3. Підвальна М. З. Проблеми застосування принципу верховенства права // Університетські наукові записки. – 2012. – № 3 (43). – С. 17.
4. Доповідь Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія), схваленої Венеційською комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 року), § 16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sicourt.gov.ua/>.
5. Баранчик П. Д. Принцип верховенства права як засадничий принцип верховенства права / П. Д. Баранчик [Електронний ресурс] // Вісник Запорізького національного університету. – Режим доступу : <http://www.stationline.org.ua/>.
6. Кодекс адміністративного судочинства № 2747-IV від 06.07.2005 р. (в ред. від 23.03.2017 р.) // Голос України. – 2005. – № 158.
7. Подковенко Т. О. Принципи юридичної відповідальності: загальнотеоретичний аспект / Т. О. Подковенко, Л. В. Павелко // Молодий вчений. – 2015. – №2 (17). – С. 832.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073X від 07.12.1984 р. (в ред. від 15.06.2017) // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
9. Бойко Д. В. Правоприменительное усмотрение, законность и произвол // Общество и право. – 2009. – № 3 (25). – С. 17.
10. *Lhermitte v. Belgium*, no. 34238/09, 2016, §67 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/>.
11. *Saadi v. United Kingdom*, no.13229/03, 2008, § 31 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/>.
12. *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*, no. 5809/08, 2016, § 145 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int.
13. *Golder v. United Kingdom*, no. 4451/70, 1975 [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/>.
14. Остафійчук Л. А. Забезпечення права на доступ до правосуддя в українському законодавстві // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2016. – № 6. – Т. 1. – С. 145.
15. Христова Г. О. Позитивні зобов'язання держави у сфері прав людини як новий напрям дослідження у вітчизняній теоретичній юриспруденції // Вісник Академії правових наук України. – 2012. – № 2 (69). – С. 30.
16. Закон України № 5207-VI від 06.09.2012 «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» (в ред. від 13.05.2014) // Голос України. – 2012. – № 185.

References

1. *Case of Maestri v. Italy*, no.39748/98, 2004, § 30 [European Court of Human Rights]. (n.d.) hudoc.echr.coe.int. Retrieved from <http://hudoc.echr.coe.int/> [in English].
2. *Rishennya Konstitutsiyynogo Sudu Ukrainy u spravi za konstitutsiynim podannym Uповnovajenogo Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav lyudyny vid 29 chervnya 2010 roku № 17-rp/2010* [The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional petition of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights on the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the paragraph of the eighth paragraph 5 of part one of Article 11 of the Law of Ukraine «On the Militia» of June 29, 2010, No. 17-rp / 2010]. (2010, June 29). *Official Bulletin of Ukraine*. – 2010. – No. 52. – p. 25. – Art. 1746 [in Ukrainian].
3. *Pidvalna, M. Z. Problemy zastosuvannya printsypu verkhovenstva prava* [Problems of applying the rule of law principle]. *University scientific notes*, 2012. – № 3 (43). – С. 17. [in Ukrainian].

4. *Dopovid Evropeuskoj komisii «Za demokratiyu cherez pravo» (Venetsijska komisija) [Report of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), endorsed by the Venice Commission at the 86th plenary meeting] (Venice, March 25–26, 2011), § 16 Retrieved from <http://www.scourt.gov.ua/> [in Ukrainian].*
5. *Baranchiyk, P. D. Printsipi verkhovenstva prava [The rule of law as a fundamental principle of the rule of law]. Vistnyk Zaporizkogo natsionalnogo universitetu. Retrieved from <http://www.stattionline.org.ua/> [in Ukrainian].*
6. *Kodeks administratyvnogo sudochinstva [Code of Administrative Justice] (2005, July 6). № 158. Holos Ukrainy – The Voise of Ukraine. [in Ukrainian].*
7. *Podkovenko, T. O., & Pavelko L. V. (2015). Printsipi yuridichnoi vidpovidalnosti: zagalnoteoretichniy aspekt [Principles of legal liability: the general theoretical aspect]. Molodiy vcheniy - Young scientist 2 (17), 832 [in Ukrainian].*
8. *Kodeks Ukrainy pro administrativni pravoporushennya [Code of Ukraine on Administrative Offenses]. (1984, December 7). № 8073X. Vidomosty Verkhovnoi Rady URSR Information from the Verkhovna Rada of the URSR [in Ukrainian].*
9. *Boyko, D. V. Pravoprimeritelnoe usmotrenie, zakonnost i proizvol (2009) [Legitimate discretion, legality and arbitrariness] Obschestvo i pravo – Society and Law 3 (25), 17 [in Russian].*
10. *Case of Lhermitte v. Belgium, no. 34238/09, 2016, §67 [European Court of Human Rights]. (n.d.) hudoc.echr.coe.int. Retrieved from <http://hudoc.echr.coe.int/> [in English].*
11. *Case of Saadi v. United Kingdom, no. 13229/03, 2008, § 31 [European Court of Human Rights]. (n.d.) hudoc.echr.coe.int. Retrieved from <http://hudoc.echr.coe.int/> [in English].*
12. *Case of Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland, no. 5809/08, 2016, § 145 [European Court of Human Rights]. (n.d.) hudoc.echr.coe.int. Retrieved from <http://hudoc.echr.coe.int/> [in English].*
13. *Case of Golder v. United Kingdom, no. 4451/70, 1975 [European Court of Human Rights]. (n.d.) hudoc.echr.coe.int. Retrieved from <http://hudoc.echr.coe.int/> [in English].*
14. *Ostafychuk, L. A. (2016). Zabezpechennya prava na dustup do pravosuddya v ukrainskomu zakonodavstvi [Ensuring the right to access to justice in Ukrainian legislation]. Actualni problemi vitchiznyanoi yurisprudentsii – Actual problems of domestic jurisprudence, 6 (1), 145 [in Ukrainian].*
15. *Khristova, G. O. (2012). Pozitivni zobov'yazannya derzavi u sferi prav lyudini yak noviy napryam doslidjennya u vitchuznyaniy teoretichniy yurisprudentsii [Positive obligations of the state in the field of human rights as a new direction in research in domestic theoretical jurisprudence]. Visnik Akademii pravovyh nauk Ukrainy – Herald of the Academy of Legal Sciences of Ukraine, 2 (69), 30 in Ukrainian].*
16. *Zakon Ukrainy Pro zasadi zapobigannya ta protidii dyskryminatsii v Ukraini: pyiniaty 6 ver. 2012 roku No 185 [The Law of Ukraine on the Principles of Prevention and Counteraction of Discrimination in Ukraine from September 6 2012, № 185] (2012, September 6). Holos Ukrainy – Voice of Ukraine, 185 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 24.11.2017.

3. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО.

УДК 349.3

Ігор Боднарчук,

викладач кафедри цивільного права і процесу
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

Антон Удич,

студент групи ПРзм-21
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДІТЕЙ-ІНВАЛІДІВ В УКРАЇНІ

Охарактеризовано правове регулювання забезпечення прав дітей з обмеженими можливостями в Україні. Проаналізовано міжнародний правовий статус дитини та статус інваліда. Розглянуто характерні ознаки, за якими людина з обмеженими можливостями може вважатися інвалідом. Зазначено, що враховуючи те, що інвалідність має кілька критеріїв – соціальний, медичний та юридичний, в статті особливу увагу приділено саме юридичному, який базується на конституційній рівності прав та неприпустимості дискримінації за ознакою інвалідності. Обґрунтовано, що запровадження інклюзивної форми освіти в навчальних закладах має забезпечити повноцінну реалізацію права дітей з обмеженими можливостями на здобуття освіти.

Ключові слова: дитина-інвалід, дитина з обмеженими можливостями, інклюзивна освіта, дитина з особливими освітніми потребами.

Боднарчук І., Удич А.

Правовое регулирование обеспечения прав детей-инвалидов в Украине

Охарактеризовано правовое регулирование обеспечения прав детей с ограниченными возможностями в Украине. Проанализирован международный правовой статус ребенка и статус инвалида. Рассмотрены характерные признаки, за которыми человек с ограниченными возможностями может считаться инвалидом. Учитывая то, что инвалидность имеет несколько критериев социальный, медицинский и юридический, в статье особое внимание уделено именно юридическому, который базируется на конституционном равенстве прав и недопустимости дискриминации по признаку инвалидности. Обосновано, что ввод инклюзивной формы образования в учебных заведениях должен обеспечить полноценную реализацию права детей с ограниченными возможностями на получение образования.

Ключевые слова: ребенок-инвалид, ребенок с ограниченными возможностями, инклюзивное образование, ребенок с особыми образовательными потребностями.

Bodnarchuk I., Udych A.

A legal adjusting of providing of the rights for children-invalids in Ukraine

The article is devoted to the legal regulation of the rights of children with disabilities in Ukraine. The article considers the international legal status of the child and the status of a disabled person. The characteristic features on

© Ігор Боднарчук, Антон Удич, 2017

which a person with disabilities can be considered invalid is considered. Given the fact that disability has several criteria – social, medical and legal, in the article special attention is paid to the legal, which is based on the constitutional equality of rights and the inadmissibility of discrimination on the basis of disability. The article substantiates that the introduction of an inclusive form of education in educational institutions should ensure the full realization of the rights of children with disabilities to receive education.

Keywords: disabled child, child with disabilities, inclusive education, child with special educational needs.

Постановка проблеми. Сучасна кризова соціально-економічна ситуація в країні, яка характеризується однією з найнижчих стандартів життя європейських громадян у Європі, ускладнює вже складну ситуацію з дітьми-інвалідами. У таких умовах діти з обмеженими можливостями, які є вкрай уразливими та потребують особливої уваги з боку держави та належного правового захисту їхніх прав. Сьогодні країна реалізує низку реформ практично у всіх сферах його суспільного життя, в тому числі у сфері забезпечення прав дітей-інвалідів. З розвитком державних програм у сфері забезпечення прав людей з обмеженими можливостями їх стандарти та якість повинні стати все більш популярними. Це пов'язано з тим, що в нашій країні як найвища соціальна цінність визнаються люди, їхнє життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека, а права дітей-інвалідів гарантовані державою на конституційному рівні. У зв'язку з цими гарантіями, існує потреба в комплексному правовому захисті та захисті прав таких дітей в Україні.

Інвалідність у світі розглядається як проблема не в людині, а в суспільстві загалом. Саме тому права дітей з особливими потребами, перш за все, залежать від держави та кожного члена суспільства зокрема. У зв'язку з вищесказаним, доцільно звернути увагу на певні аспекти, пов'язані з питаннями прав дітей-інвалідів, необхідністю їх соціальної інтеграції та запобіганню дискримінації щодо них. Особливе місце в суспільстві – соціальний аспект інвалідності, через те, що особи, які мають певні фізичні або психологічні характеристики, як правило, не здатні брати повну участь у соціальних процесах.

Останні дослідження. Правове регулювання людей з обмеженими можливостями розглядалося багатьма науковцями, серед яких В. Б. Авер'янов, С. М. Алфьоров, М. М. Антонович, І. Л. Бородин, Ю. П. Битяк, С. В. Ващенко, Л. Д. Воєводин, Б. М. Габрічідзе, В. М. Гарашук, Т. М. Заворотченко, М. Л. Захаров, Д. П. Звоненко, А. В. Іпатов, Т. О. Коломоєць, А. М. Куца, Н. П. Матюхіна, В. Я. Настюк, Н. Р. Нижник, В. І. Олефір, Л. Л. Попов, А. О. Селіванов та ін.

Мета статті – проаналізувати правове регулювання забезпечення прав дітей з обмеженими можливостями.

Виклад основного матеріалу. Особливе місце в забезпеченні прав дітей-інвалідів посідає правовий аспект проблеми, що зумовлює законодавче та правове регулювання державної політики, правове визначення та вивчення існуючих проблем у цій сфері. Складність життєвих інтересів дитини з інвалідністю, реальність їх реалізації вимагає зусиль учених різних галузей знань, і провідною з них має бути наука про право. Це пояснюється тим, що лише правознавство консолідує різноманітні знання про людей, суспільство та державу, систематично вивчаючи їх проблеми. Вона має достатній арсенал наукових інструментів для вирішення існуючих проблем, вирішення яких неможливе без юридичної оцінки відповідних заходів. Важливо також, щоб юриспруденція у своєму визначенні відповідала ідеї справедливості, на основі якої лежить безпека людини.

Конвенцією про права дитини в ст. 1 зазначено, що дитиною є кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, застосовуваним до даної особи, не досягає повноліття раніше [1].

Аналіз певних теоретичних проблем відіграє важливу роль у вирішенні питань забезпечення прав та свобод інвалідів. Насамперед мова йде про визначення терміну «інваліди» та інших категорій, які тісно пов'язані з нею.

У Конвенції про права осіб з інвалідністю до таких осіб віднесено тих, що мають стійкі фізичні, психічні, інтелектуальні або сенсорні порушеннями, в житті такої людини можуть заважати їхній повноцінній участі в житті суспільства нарівні з іншими. В меті Конвенції наголошується на забезпеченні осіб з інвалідністю такого повноцінного життя, яке не буде принижувати їх гідність та достоїнство [2].

Перше, з чим стикаються діти-інваліди, – це можливість повноцінної реалізації конституційного права на здобуття освіти.

Як зазначає ст. 3 Закону України «Про освіту», в нашій країні створюються рівні умови доступу до освіти. Стаття також уточнює, що право на освіту гарантується незалежно від віку, статі, раси, стану здоров'я, інвалідності та інших ознак [3].

Ст. 21 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» закріплює за державою обов'язок надати можливість дітям-інвалідам отримати дошкільне виховання та здобути освіту на рівні, що відповідає їх здібностям і можливостям. Дошкільне виховання, навчання інвалідів здійснюється в загальних або спеціальних дошкільних та навчальних закладах [4].

Для забезпечення права на освіту дітей з особливими освітніми потребами, у тому числі інвалідів, керівники дошкільних, загальних, позашкільних та інших навчальних закладів, незалежно від їхнього типу та підпорядкування, повинні надати їм відповідні умови для навчання. Особливу увагу слід приділити архітектурній доступності всіх функціонуючих навчальних закладів, а також капітально відремонтованим та новим будинкам.

На жаль, з боку законодавця увага до проблем дітей-інвалідів почала приділятися лише останні 5–7 років. Це вражає, адже проголошуючи державу соціальною, права інвалідів мали бути забезпечені в першу чергу. Нажаль Практика радянського періоду щодо виштовхування інвалідів з суспільного життя громади має дуже великий вплив і сьогодні.

Однією з умов ефективної соціальної адаптації дітей з особливими потребами має бути інклюзивна освіта. Європейський досвід показує, що більшість з цих дітей можуть навчатися у загальноосвітніх школах за моделлю інклюзивної освіти, яка передбачає надання якісної освіти освітні послуги для учнів зі спеціальними потребами у звичайних класах (групах) загальної освіти (дошкільних) навчальних закладів за умови, що вчителі та сім'ї належним чином підготовлені.

Термін «інклюзивність» (англійська – включення) означає включення або приєднання. Він запозичений з англійської, але це не точний переклад.

Національна асамблея інвалідів України зазначає, що інклюзивність – це політика та процес, який забезпечити повну участь усіх членів суспільства у всіх сферах життя. В основі інклюзії лежить нова філософія і методологія шкільної освіти, яка повинна враховувати потреби кожної дитини, в тому числі обдарованих й з особливими освітніми потребами.

Відповідно, в кожному районі (місті), на початку навчального року повинна бути чітка база даних про всіх дітей-інвалідів дошкільного та шкільного віку, які вимагають створення необхідних умов для їх інтеграції в загальноосвітній навчальний простір. Особливу увагу слід приділяти дітям-інвалідам, які перебувають вдома на індивідуальному навчанні через архітектурну недоступність навчального закладу.

У той же час слід зазначити, що це стосується не тільки дітей з порушеннями опорно-рухового апарату, а й сліпим і глухим людям. Потрібно в навчальних закладах, які не відповідають будівельним стандартам, зробити умови для реалізації права таких дітей на освіту.

Вимоги щодо архітектурної доступності навчальних закладів визначено Державними будівельними нормами В.2.2-17:2006. У 2010 р. було внесено доповнення до ДБН В.2.2-3-97 стосовно забезпечення умов для організації інклюзивної освіти дітей з особливими освітніми потребами у середніх школах.

Критерій доступності навчального закладу визначає такі вимоги:

- доступність сусідньої території до будівлі навчального закладу;
- вхід та безперешкодне переміщення в приміщенні;
- доступність дверей і відкритих порожнин;
- адаптація для використання ванних кімнат, місць відпочинку та всіх об'єктів в установі без винятку;

Керівник школи повинен піклуватися про безпечне перебування дитини з дитиною-інвалідністю, особливо під час її відвідування майстерні, спортивного залу тощо, щоб запобігти травмі.

Для дитини, що використовує візок, також необхідно створити відповідні зручні умови за столом. Для того, щоб створити безперешкодний доступ до будівлі та приміщення навчального закладу для сліпих та глухих дітей, необхідно використовувати державні будівельні норми В.2.2-31: 2011, в яких надається керівництво щодо технічних вимог до використання тактильних наземних та знаків підлоги у будинках та об'єктах для людей із вадами зору.

Для сліпих дітей у навчальному закладі надавати тактильну та надійну інформаційну систему.

Для дітей з порушеннями слуху існує система візуальної інформації: забезпечити необхідне тактильне (рельєфне) та візуальне (кольорове) попередження на початку і в кінці сходів; влаштувати перила з обох боків.

Обов'язково прикріпити таблички для незрячих дітей про призначення кімнати зі шрифтом Брайля на доступній висоті. На дверях, на сходах повинні бути кольорові маркувальні смужки, написи «Вхід», «Вихід» для дітей з вадами зору.

Необхідно також позначити перші та останні сходинки іншим кольором (як правило, оранжевого кольору) з метою полегшення орієнтації людей зі зниженим зором і запобіганням їх травмі [5].

Для дітей, які не можуть відвідувати державні заклади охорони здоров'я, органи місцевого самоврядування організують індивідуальну або дистанційну освіту. Право вибору навчального закладу або форми освіти належить батькам дитини.

З 2014 р., згідно з вимогами Державного стандарту початкової загальної освіти для дітей з особливими освітніми потребами від 21 серпня 2013 р. № 607, спеціальні навчальні заклади розпочали поетапне впровадження нових навчальних програм. Державний стандарт також відповідає державним санітарним нормам та правилам щодо «Гігієнічних вимог до організації з обслуговування спеціальних загальноосвітніх шкіл (дитячих будинків) для дітей, що потребують корекції фізичного та (або) психічного розвитку, а також центрів з підготовки та реабілітації» [6].

Висновок. Попри нормативно-правове закріплення прав дітей-інвалідів, в реальному житті ми бачимо неспроможність цих декларативних приписів закону забезпечити нормальне існування цієї категорії осіб. Незважаючи на вимогу недискримінації таких дітей за ознакою інвалідності, юридичні особи приватного та публічного права ігнорують їх права. Наприклад, така мінімальна вимога, як обладнання пандусами виконується для галочки, що часто призводить до абсурдної ситуації, коли наочно можна побачити, що ним не може скористатися навіть повністю здорова людина. А на пандусі та дзвонику все і закінчується, бо більшість сходів, ліфтів, ширина коридорів, громадський транспорт, банкомати, каси в супермаркетах не пристосовані для людей з обмеженими можливостями. Фактично дуже мізерна кількість ігрових дитячих майданчиків, ясла-садків, шкіл чи ВНЗ, які були би зручними для дітей-інвалідів. Констатуємо, що наше суспільство може визнати рівність гомосексуалістів, але не рівність дітей з обмеженими можливостями. Для подолання цієї проблеми необхідно вести роз'яснювальну роботу серед населення, з раннього віку вчити дитину не цуратися дітей-інвалідів та надати таким дітям можливість отримувати освіту поряд з іншими дітьми.

Список використаної літератури

1. Конвенція про права дитини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
2. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.
3. Про освіту : Закон України, прийнятий 05.09.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
4. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон в редакції від 26.10.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/875-12/page2>.
5. Лист МОН України № 1/9-280 від 05.06.2015 р. «Про організацію навчально-виховного процесу для учнів з особливими освітніми потребами загальноосвітніх навчальних закладів у 2015/2016 навчальному році».
6. Лист МОН України № 1/9-414 від 13.08.2014 р. «Про забезпечення безперешкодного доступу до навчальних закладів».

References

1. *Konvenciya pro prava dutunu: pryinyata 20 noyb. 1989 [Convention on the Rights of the Child] (1989, November 20).* Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021 [in Ukrainian].
2. *Konvenciya pro prava invalidiv: pryinyata 13 dec. 2006 [Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Convention on the Rights of Persons with Disabilities)] (2006, December 13).* Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_g71 [in Ukrainian].
3. *Zakon Ukrainy pro osvitu pryinyaty 05 ver. 2017 roku № 2145-VIII [Law of Ukraine About education, № 2145-VIII.] (2017, September; 05).* Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> [in Ukrainian].
4. *Zakon Ukrainy pro osnovy socialnoi zahishenosti invalidiv v Ukraine pryinyaty 21 mart. 1991 876-XII [Law of Ukraine On the basis of social protection of persons with disabilities in Ukraine № 2145-VIII] (1991, March, 21).* Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/875-12/page2> [in Ukrainian].
5. *On the organization of the educational process for students with special educational needs of general education institutions in the 2015/2016 academic year. – Letter from the Ministry of Education and Science of Ukraine dated 05/06/2015, 1, 9-280 [in Ukrainian].*
6. *On ensuring unhindered access to educational institutions. – Letter from the Ministry of Education and Science of Ukraine dated August 13/2014, 1, 9–414 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 14.12.2017.

Наталія Бутрин-Бока,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного права і процесу
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

Сніжана Дячук,

студентка групи ПРзм-21
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

ОСОБЛИВОСТІ ФІДУЦІАРНИХ ПРАВОЧИНІВ В СИСТЕМІ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Досліджено правовідносини, що виникають між сторонами, в основу яких покладено довіру. Визначено основні риси фідучіарних правочинів, що застосовувалися за часів Стародавнього Риму, наведено основні підстави укладання таких угод за римським правом. Досліджено основні, найбільш поширені конструкції фідучіарних угод – представництво та довірче управління майном. Розглянуто правову природу фідучіарних правочинів, підстави виникнення та припинення правовідносин, що виникають з довірчих відносин. Зроблено певні висновки та пропозиції.

Ключові слова: довіра, довірчі правовідносини, представництво, управління майном, фідучія, фідучіарний правочин.

Бутрин-Бока Н., Дячук С.

Особенности фидуциарных правовых сделок в системе гражданского права Украины

Исследованы правоотношения, которые возникают между сторонами, в основу которых положено доверие. Определены основные черты фидуциарных правовых сделок, которые применялись во времена Древнего Рима. Приведены основные основания заключения таких договоров за римским правом. Исследованы основные, наиболее распространенные конструкции фидуциарных соглашений – представительство и доверительное управление имуществом. Рассмотрена правовая природа фидуциарных правовых сделок, основания возникновения прекращения правоотношений, которые возникают из доверительных отношений. Сделаны определенные выводы и предложения.

Ключевые слова: доверие, доверительные правоотношения, представительство, управление имуществом, фидучия, фидуциарная правовая сделка.

Butryn-Boka N., Diachuk S.

A features of trust legal transactions are in the system of civil law of Ukraine

The article investigates the legal relations that arise between the parties, which is based on trust. The article defines the main features of fiduciary treaties that were used during the Ancient Rome, the main reasons for concluding such agreements under Roman law. The main, most widespread designs of fiduciary agreements - the representation and trust management of the property - are investigated. The article deals with the legal nature of fiduciary transactions. The article explores the grounds for the emergence and termination of legal relations arising from trust relations. It is found out that it is in the presence of trust that any transaction can be attributed to fiduciary. Considering the fiduciary nature of property management contracts, it is indicated that a trustee transfers the obligation to manage the property, with which he has no right to use the transferred property for personal interest.

Keywords: trust, trust legal relations, representation, property management, fiduciation, fiduciary transaction.

Постановка проблеми. Питання практичної реалізації інституту довірчих правовідносин виступають предметом дослідження багатьох науковців. Довірчі правовідносини є багатоаспектним поняттям, відповідно наукове дослідження підходить до розуміння цього поняття з точок зору різних юридичних наук, а саме господарського та цивільного права. В юридичному аспекті підхід до розуміння довірчих правовідносин зводиться до узагальнення окремих правових норм, що стосуються закріплення в нормативно-правових актах, визначення окремих категорій інституту довірчого управління та ін. На сьогодні існує певна прогалина в дефініції довірчих правовідносин та законодавстві України.

Поняття правовідносин, що будуються на довірі, були відомі ще в Стародавньому Римі. Римське право в основу фідучіарних угод вклало особисті відносини, однак поділяло їх на довірчі відносини, що

© Наталія Бутрин-Бока, Сніжана Дячук, 2017

виходять з дружних стосунків або з відносин позики. Континентальна Європа рецесіювала інститут довірчих правовідносин, пристосувавши його до відносин представництва, управління майном, позики та ін. Також в контексті правовідносин, пов'язаних із довірою, можна говорити про інститут трасту в системі англо-американського права.

Останні дослідження. Сформульовані в статті теоретичні висновки засновані на загальних на результатах досліджень представників цивілістичної науки, таких як: М. Брагінський, В. Васильєва, В. Вігрянський, О. Дзера, Н. Дихта, В. Луць, Р. Майданик, В. Невзгодіна, Н. Нерсесов, О. Іоффе та ін.

Мета статті полягає у аналізі сутності правочинів в цивільному праві України, які укладаються на основі довіри між сторонами.

Виклад основного матеріалу. Фидуціарні відносини існували й існують у праві будь-якої країни, незалежно від її приналежності до тієї чи іншої законної сім'ї. На українських землях середньовіччя та нової історії фидуціарні відносини не перетворювалися на автономний юридичний інститут або галузь права, не відокремилися, крім інших суспільних відносин, так чи інакше перетворені в вже існуючі правові інститути та навіть осередки права, що розвиваються в них, придбали особливі риси. Іноді юридичні конструкції, що ґрунтуються на довірчому довірі, є більш ефективними [1, с. 88].

У сучасному розумінні, зазначає Р. Майданик [2], фидуціарний правочин пов'язаний з найбільш яскравим прикладом – фидуціарними контрактами в приватному праві Стародавнього Риму, згідно з якими власність на річ передавалася зберігачеві на період зберігання за договором фидуціарного зберігання (*fiducia cum creditor*) або фидуціарному власнику за договором забезпечувальної фидуції *fiducia cum creditore*.

Однак проявом фидуціарності може бути як існування юридичного, так і предметного характеру операції (як це було в римському праві або за договором про встановлення довіри відповідно до ЦК України), а також інші випадки. Власник посередника здійснює повноваження власника на підставі договорів, що мають інший інтерес. В останньому випадку фидуціарні послуги зберігаються з метою більш ефективного захисту інтересів довірителя (монтажника, депонента, бухгалтера тощо) як сторони, яка показала високий рівень довіри до контрагента.

Тому будь-які види договорів управління майном (як з точки зору управління майном когось іншого, так і переданого на довірче майно) є договорами, в яких елемент довіреної особи в відносинах сторін присутній як невід'ємна частина змісту зазначені угоди.

Н. Дихта [3] зазначає, що фидуціарні відносини, за своєю суттю, відносяться до удаваних угод. Фидуціарні відносини виявилися відповідною формою для досягнення певних економічних ефектів, характерних для правових відносин найму, зберігання, позики, транспортування тощо. На фидуціарній основі можна передавати речі у найм, перепродавати їх за наймані платежі, погоджуючи фидуціарно з «орендарем» цей продаж (ремансипацію) речей через певний час, але за фіктивну ціну.

Усі фидуціарні угоди в законі Стародавнього Риму ґрунтуються на *fides* – особистих відносинах між сторонами, що трактувалися як єдність учасників, що визначало такі види правовідносин. Роль *fides* проявилася як засіб заохочення фидуціарію до передачі речей своїм попереднім власникам. Поряд із загальними рисами фидуціарних угод вони відрізнялися за призначенням та сферою застосування. У юридичній літературі сфера застосування *fiducia cum amico* характеризується двозначністю.

Кожна особлива причина для розірвання договору характеризує правочин як фидуціарний [4, с. 552]. Ознаки фидуціарності договору доручення включають можливість одностороннього виходу з договору (у зв'язку з втратою довіри), без відшкодування іншій стороні збитків. Це безпідставне право відмови довірителя від контракту розрізняє договір про передачу від більшості контрактів і відрізняє відмову принципала та відмову від довіряючого. Мотиви, які заохочують підрядників припиняти договірні відносини, можуть бути різними і мати будь-який характер (правовий, економічний та ін.). Головним у даному випадку є наявність мотиву для припинення дії договору, а не його характеру, який визначається суб'єктивним особистим сприйняттям принципала або правонаступника. [1, с. 88].

На думку О. Полтавського [5], загальна особливість будь-яких правочинів з представництва лежить в особисто-довірчому характері відносин, які складаються між його сторонами. В той же час, це фидуціарне з'єднання викликає певний діапазон відповідальності, який представник отримує за угодою, серед якої можна визначити обов'язок діяти суворо відповідно до повноважень, отриманих від довірителя; обов'язок бути вірним довірителю; обов'язок зберігати конфіденційну інформацію про комерційну діяльність довіреної особи, обов'язок вчиняти правочини відповідно до повноважень, наданих йому особисто, крім випадків, коли відповідно до чинного законодавства чи договору, він може діяти на підставі розпорядження; обов'язок інформувати довірителя про всі види діяльності з моменту початку дії договору, а також про

будь-які інші факти та обставини, пов'язані з цією угодою, які необхідні для захисту інтересів принципала. Слід також зазначити, що для контрактів на представництво в якості фідучіарних операцій також характерно, що втрата їхнього довірчого характеру як основного елемента, на якому ґрунтуються відносини, засновані на цих угодах, можуть призвести до одностороннього припинення цих відносин. Припинення фідучіарного зв'язку між сторонами договору про реєстрацію представництва можливе у випадках відмови однієї зі сторін від її виконання, його смерті, визнання його недієздатним, обмеження дієздатності, реорганізації чи ліквідації юридичної особи, оголошення однієї з сторін банкрутом. Також договір представництва може бути припинений у разі закінчення строку, досягнення мети договору та взаємної згоди сторін. У той же час всі ці випадки будуть розглядатися як обставини, які призведуть до припинення договірних представницьких відносин.

Така форма управління майном, як довірче управління, може гармонійно поєднувати економічні інтереси з правовою моделлю їх надання, спрямувати елементи механізму правового регулювання на економічні процеси, визнаючи зміст і цілі встановлення управління між суб'єктами цивільно-правової системи відносин в Україні. Серед існуючих альтернатив довірче управління майном є більш ефективним та універсальним інститутом регулювання відносин управління цивільною власністю. Важливим чинником введення в цивільний обіг структури довірчого управління майном є закладання основи для ефективного розпорядження майном в чужому інтересі.

У науковій літературі також зазначається, що довірчий власник володіє майном лише для належного виконання закріпленої ним вимоги або досягнення іншої конкретної мети, яка посилює право довіри.

Довірчий власник має право довіряти майно, передати його на заставу або накласти обтяження для досягнення чи встановлення цілей лише за допомогою певного або передбаченого обов'язку, що визначається договором або законом.

Зазвичай правило довіри не застосовується до відносин забезпечення обігу та утримання, якщо інше не передбачено законом або сутністю конкретних відносин. Однак незалежно від ступеня розвитку поняття конфіденційні (фідучіарні) відносини, їх розуміння в будь-якому випадку мають ґрунтуватися на тезі про той факт, в якому полягає загальна мета існування довірчої власності управління майном, довіри в інтересах інших, зберігаючи його виключно на користь інших. Довірений власник є своєрідним піклувальником, який зобов'язаний здійснювати довіру (фідучію) – зобов'язання турбуватися про майно, довірений власник не має права використовувати в особистому інтересі передане майно.

Ознаки договору довірчого управління майном як фідучіарної угоди – це існування високої взаємної довіри контрагентів; відсутність чітко визначеного змісту повноважень – один з контрагентів – довірена особа, сторони взаємно відкриті та прагнуть досягти максимально можливого результату, який неможливо вказати заздалегідь; можливість для кожної сторони в односторонньому порядку порушити договірні відносини через втрату довіри до контрагенту; договірні відносини можуть бути припинені без роз'яснення мотивів такого акта ініціативною стороною; для фідучіарних угод за домовленістю одна особа є законним власником майна, а інша за рахунок цього може незаконно отримати користь для себе.

Висновок. Таким чином, фідучіарні правочини мають особливі особисті конфіденційні відносини між сторонами, що визначають будь-яку угоду як фідучіарну. Традиційно особлива довіра між сторонами пов'язана з таким критерієм, як наявність права на односторонню відмову у здійсненні угоди у разі втрати довірчого посередництва між сторонами, зокрема, у договорі комісії. Проте якщо сторони скористалися можливістю передбачити в угоді право на одностороннє відмову в його виконанні (як це передбачено статтею 525 Цивільного кодексу), то він не робить такий договір фідучіарним.

Список використаної літератури

1. Дихта Н. М. Укладання договору доручення за цивільним законодавством України / Н. М. Дихта // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. – 2015. – № 34. – Т. 1. – С. 87–90.
2. Майданик Р. А. Поняття договору управління майном в цивільному праві України / Р. Майданик // *Юридична Україна*. – 2010. – № 7 (91). – С. 9–14.
3. Дихта Н. М. Фідучіарний договір у Римському приватному праві / Н. М. Дихта [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.apdp.in.ua/v33/40.pdf>.
4. Дихта Н. М. Спеціальні підстави припинення договору доручення за цивільним законодавством України / Дихта Н. М. // *Актуальні проблеми держави і права*. – 2011 – № 61. – С. 551–559.
5. Полтавський О. В. До питання про фідучіарний характер договірних представницьких відносин / О. В. Полтавський // *Форум права*. – 2012. – № 1. – С. 788–793.

References

1. Dichta N. M. (2015). *Ukladannya dogovoru doruschennya za civilnum zakonodavstvom Ukrainy [Conclusion of an agreement on the civil law of Ukraine]*. *Scientific herald of Uzhgorod National University*, 34, 87-90 [in Ukrainian].
2. Maidanyk R. (2010). *Ponyattya dogovory upravlinnya mainon v civilnomu pravi Ukrainu [The concept of a property management contract in civil law of Ukraine]*. *Legal Ukraine*, 7 (91), 9–14 [in Ukrainian].
3. Dichta N. M. (2012). *Fiduciarnyi dogovir u Rumskomy privatnomu pravi [Fiduciary Contract in Roman Private Law]*. Retrieved from <http://www.apdp.in.ua/v33/40.pdf> [in Ukrainian].
4. Dichta H. M. (2011). *Specialny pidstavi pripunennya dogovoru doruschennya za civilnum zakonodavstvom Ukrainy [Special reasons for the termination of the contract of commission under the civil law of Ukraine]*. *Actual problems of the state and the law*, 61, 551–559 [in Ukrainian].
5. Poltavsky O. V. (2012). *Do pytannya pro fiduciarnyi character dogovirnych predstavnickich vidnosun [The question of the fiduciary nature of contractual representative relations]*. *Forum of rights*, 1, 788–793 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 07.12.2017.

Крістіна Возняковська,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри
цивільно-правових дисциплін ЧЮІ «НУ ОЮА»

ЗАХИСТ ПРАВ КРЕДИТОРІВ – СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У ВІДНОСИНАХ ІЗ НЕПЛАТОСПРОМОЖНИМИ БАНКАМИ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ

Розглянуто проблеми захисту прав кредиторів – суб'єктів господарювання у відносинах із неплатоспроможними банками. Зроблено висновок про необхідність усунення підстав неплатоспроможності банківських установ, підвищення ефективності наглядової діяльності Національного банку України та управлінських функцій Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, перегляду черговості задоволення вимог кредиторів до банку-банкруту та закріплення юрисдикції господарських судів стосовно справ щодо неплатоспроможності банків.

Ключові слова: захист прав суб'єктів господарювання, неплатоспроможність банків, банківський нагляд, юрисдикція господарських судів.

Возняковская К.

Защита прав кредиторов – субъектов хозяйствования в отношениях с неплатежеспособными банками: проблемные аспекты

Рассмотрено проблемы защиты прав кредиторов – субъектов хозяйствования в отношениях с неплатежеспособными банками. Сделан вывод о необходимости устранения оснований неплатежеспособности банковских учреждений, повышения эффективности надзорной деятельности Национального банка Украины и управленческих функций Фонда гарантирования вкладов физических лиц, просмотра очередности удовлетворения требований кредиторов к банку-банкроту и закрепления юрисдикции хозяйственных судов в отношении дел о неплатежеспособности банков.

Ключевые слова: защита прав субъектов хозяйствования, неплатежеспособность банков, банковский надзор, юрисдикция хозяйственных судов.

Voznyakovs`ka K.

Protection of the creditors rights - business entities in relation to insolvent banks: problem aspects

The article deals with the problems of protection of the rights of creditors - subjects of management in relations with insolvent banks. Made the conclusion of need the eliminate the grounds for insolvency of banking institutions, increase the effectiveness of the supervision of the National Bank of Ukraine and the management functions of the Fund for the Guaranteeing of Individuals Deposits, reviewing the priority of satisfying the claims of creditors to the bankrupt bank, and consolidating the jurisdiction of commercial courts in relation to insolvency cases of banks.

Keywords: protection of the rights of business entities, insolvency of banks, banking supervision, jurisdiction of commercial courts.

Постановка проблеми. Проблема захисту суб'єктів господарювання під час процедур банкрутства банківських установ, що виведений за межі законодавства про банкрутство та уведений у режим законодавства про систему гарантування вкладів фізичних осіб, стоїть особливо гостро сьогодні, коли масштаби ліквідації банківських установ за рішенням НБУ набули нечуваних розмірів.

Основний тягар від подібної ліквідації лягає на плечі суб'єктів господарювання, які втрачають кошти у банківських установах, що ліквідовуються, позбавлені будь-яких гарантій у порівнянні із захистом фізичних осіб – вкладників депозитів.

Такий стан утворює низку запитань щодо додержанні принципу пропорційності у актах державно-правового регулювання, якщо такі заходи призводять до втрат основних бюджетоутворювальних суб'єктів, які позбавляються не лише кредитних ресурсів в умовах банківської кризи, але й прямо втрачають обігові кошти, стають безпорадними у питанні повернення інвестицій, кредитів, фінансування поточної діяльності за рахунок цих коштів.

Саме тому важливо на науковому рівні запропонувати дієві кроки щодо захисту суб'єктів господарювання в умовах банківських банкрутств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання захисту суб'єктів господарювання у процедурах банкрутства неодноразово піднімалися у роботах Б. М. Полякова, В. В. Джуноя, О. П. Подцерковного,

В. В. Радзивілюк и багатьох інших. Разом із тим, залишаються нез'ясованими саме аспекти захисту прав суб'єктів господарювання у випадку саме банківської неплатоспроможності та примусової ліквідації.

Мета цієї роботи – визначити проблемні аспекти захисту прав кредиторів – учасників господарських відносин під час визнання неплатоспроможним та ліквідації банківських установ.

Виклад основного матеріалу дослідження. У зв'язку із визнанням банку неплатоспроможним відповідно до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», в такий банк вводиться тимчасова адміністрація як спеціальний уповноважений орган. Після цього моменту вимоги вкладників та інших кредиторів банку можуть бути задоволені в рамках процедури, передбаченої вказаним Законом. На відміну від процедури банкрутства підприємств, під час якої, як правильно зауважується фахівцями, «кредитори зберігають значний вплив на її хід і результати» [1], усі контрольні функції щодо неплатоспроможного банку здійснює Фонд гарантування вкладів фізичних осіб (далі – ФГВФО). Оскільки виходячи із назви та фактичного призначення, пріоритетом діяльності Фонду є захист прав фізичних осіб-вкладників у межах встановлених законом сум, як свідчить українська дійсність, таких захист переважно здійснюється за рахунок інших вкладників та володільців поточних рахунків, зокрема, підприємців та інших суб'єктів господарювання.

Важко було б заперечувати достатню обґрунтованість особливої процедури виведення з ринку неплатоспроможних банків згідно з Законом «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», оскільки вона відповідає практиці інших країн, у тому числі розвинутих. Але не можна ігнорувати потреби реальної економіки щодо посилення захисту прав саме суб'єктів господарювання у наведених операціях.

Це слугує підставою численних спорів у господарських судах, а також адміністративних судах. Вже сам факт неоднакового підходу щодо юрисдикції справ за участі ФГВФО доводить наявність вагомих проблем у відносинах щодо неплатоспроможності банків у контексті захисту прав суб'єктів господарювання. Правовий статус ФГВФО як державної спеціалізованої установи, яка за суттю виконує функції державного управління у сфері гарантування вкладів фізичних осіб, утворює невизначеність у підвідомчості спорів щодо скарження відповідних дій. У постанові від 16.02.2016 р. Верховний Суд України дійшов висновку про віднесення відповідних справ до юрисдикції господарських судів, що повніше відповідає суті відносин за участі ФГВФО та суб'єктів господарювання. Адже наявність владних повноважень у того чи іншого органу не змінює приватно-правовий характер кредитних та інших зобов'язань за участі банків та суб'єктів господарювання. Як справедливо зазначається фахівцями, «суддя не тільки аналізує, чи приймалось рішення щодо конкретної особи, чи мала місце дія або бездіяльність, а й вивчає договори банківського вкладу, з'ясовує правовідносини, а також те, в який спосіб надходили кошти тощо [2]» Зрештою, ФГВФО виконує владно-розпорядчі функції лише стосовно банків, щодо яких здійснюється тимчасова адміністрація чи які виводяться з ринку, а не стосовно кредиторів банківської установи. Новий Господарський процесуальний кодекс та Кодекс адміністративного судочинства, прийняті Законом України № 2147-VIII від 03.10.2017 р., не внесли ясність у це питання. Його вирішення шляхом судового правозастосування на сьогодні потребує підтвердження рішеннями нового Верховного Суду.

Другою проблемою можна вважати нечіткість формулювань законодавства щодо субсидіарної відповідальності власників та менеджменту банків за штучними боргами банків та інсайдерськими кредитами, що призводять до втрат суб'єктів господарювання та фактично мають характер шахрайських дій. Для притягнення винних осіб до відповідальності Верховною Радою України прийнято спеціальний Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності пов'язаних із банком осіб» № 218-VIII від 02.03.2015 р.

Разом із тим, як відзначається фахівцями, цей Закон не запрацював у тому числі завдяки тому, що неякісно підготовлені рішення НБУ про визнання банків неплатоспроможними та виведення із ринку визнаються недійсними у судовому порядку. Це унеможливує притягнення до відповідальності власників та менеджерів банку [3]. Іншою мовою, недосконалість процедур притягнення до відповідальності осіб, відповідальних за неплатоспроможність банку, використовується недобросовісними особами для позбавлення активів, передусім, суб'єктів господарювання – власників поточних рахунків. Відповідні проблеми доводять потребу у вдосконаленні спеціальних кримінально-правових санкцій за доведення банків до неплатоспроможності незалежно від наявності факту неплатоспроможності, оскільки більш слабкі публічно правові заходи та усі приватноправові засоби не дозволяють відновити права суб'єктів господарювання. Крім того, необхідно враховувати, що закон зворотньої сили не має, а тому запровадження відповідних санкцій може розглядатися лише як перспективний напрям попередження зловживань власників та менеджменту банківських установ.

Третя проблема стосується виключення володільців поточних рахунків з-під дії законодавства про систему гарантування вкладів – ці гарантії стосуються лише вкладників-фізичних осіб, які передали кошти банку на засадах договору банківського вкладу, а не договору. Але не стосуються господарюючих суб'єктів – юридичних осіб загалом та не виключають вимоги фізичних осіб – підприємців щодо коштів на поточних рахунках банку, що оголошено неплатоспроможним та ліквідується. Хоча ця проблема потребує окремого ґрунтованого аналізу, вже при первісному наближенні до неї стає зрозумілою відчутна несправедливість подібного виключення, що потребує нагального втручання суспільства, якщо воно опікується розвитком економіки та високою довірою до банківської системи. Потреби відновлення балансу у відносинах держави і бізнесу, про яку постійно говорять вчені (див. [4]), виходить у цьому контексті на рівень банківської системи.

Четверта проблема стосується потреб оновлення законодавства з питань гарантування вкладів та діяльності ФГВФО.

Йдеться, передусім, про неефективність діяльності ФГВФО, зокрема, низької якості діяльності тимчасових адміністрації, які призначаються у непрозорий спосіб, та недоліки процедур продажу активів банків під час ліквідаційних процедур. Як відзначається у літературі, «реальні продажі фонду дуже низькі, тому уряду і Національному банку доводиться виділяти на підтримку фонду десятки мільярдів гривень кредитів, причому під високу ставку під 11–12,5 річних»[5, с. 45].

Такий стан призводить не лише до побічних негативних наслідків вилучення потенційних інвестицій з економіки, з програм економічного розвитку, які могли б бути направлені урядом на цілі активізації підприємницької активності в Україні. Найгірше, що він є причиною відсутності погашення вимог господарюючих суб'єктів – володільців поточних рахунків до банківських установ, що ліквідуються, про повернення коштів із цих рахунків. Адже вимоги відповідних суб'єктів задовольняються лише у шосту чергу з коштів, що виручені від продажу майна банку, що ліквідується, згідно в положеннях Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб». Умовою повернення коштів з поточних рахунків клієнтів у банках, що ліквідуються, є лише повне відшкодування вимог кредиторів попередній черг. А тому лише надзвичайна ефективність пошуку активів банку-банкруту, повернення коштів за нікчемними операціями, що мали своїм наслідком банкрутство відповідного банку, прозорість продажу активів неплатоспроможного банку, – усі ці чинники є складовими об'єктивної потреби вдосконалення законодавства у контексті підвищення гарантій прав суб'єктів господарювання від зловживань банківських установ (їх засновників) та забезпечення вільного розпорядження коштами на банківських рахунках у ретроспективній та проспективному аспектах (як у формі контрольно- попереджувальних заходів, так під час ліквідаційних процедур).

Це загалом одна із найбільш болючих проблем національних господарських відносин. Адже у процесі уведення тимчасових адміністрацій Національним банком та наступними, що зазвичай виникають у наслідок прийняття рішення НБУ про віднесення банку до категорії проблемного, ліквідаційних процедур ФГВФО, актуалізуються численні корупційні та організаційні ризики, які є складовою кризи державного управління як такого. Зокрема, «досить часто ці адміністрації виявлялися не зовсім компетентними і замість покращення фінансового стану банку призводили до його банкрутства». У цьому контексті лунали пропозиції «для підвищення рівня незаангажованості та незалежності тимчасових адміністраторів» запровадити практику «узгодження між ФГВФО та НБУ кандидатур на посаду тимчасового адміністратора» [6]. Як видається, такі пропозиції мають обмежений за прогнозованим результатом ефект, оскільки сам факт диференціації органу призначення чи спільного узгодження відповідної особи нічого не вирішує в умовах непрозорої системи призначення уповноважених на здійснення державних функцій осіб. Зокрема, можна звернути увагу на те, що у порівнянні із редакцією Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 2012 р., в редакції 2015 р. змінився суб'єкт призначення тимчасового адміністратора – тепер це ФГВФО. Разом із тим, ніякого підвищення якості управління у цьому випадку не відбулося. Йдеться про потреби докорінної зміни процедури призначення відповідних уповноважених у тимчасову адміністрацію банку, яка передбачає конкурсні засади обрання та продуману систему відповідальності уповноважених осіб за належне здійснення функцій тимчасового адміністрування. В економічній літературі називаються й інші численні способи підвищити ефективність діяльності ФГВФО щодо продажу активів проблемних банків, у тому числі шляхом вдосконалення наглядових процедур з боку НБУ, зміни тактики та стратегії НБУ у питаннях стягнення боргів за рефінансуванням; надання ФГВФО повноважень для супроводу банку в стадії «допроблемності» і «проблемності»; впровадження сучасних елементів електронних продажів та інформаційних систем тощо (див. [7]).

Четверта проблема може бути визначена у контексті наявності неоднакової практики застосування законодавства щодо розпорядження коштами суб'єктів господарювання у період, що передує оголошенню банку неплатоспроможним. Йдеться, зокрема, про спори, що здобули відомість завдяки розгляду Верховним Судом України справ про здійснення зарахування зустрічних однорідних вимог у зобов'язаннях, стороною яких є неплатоспроможний банк, щодо якого введено тимчасову адміністрацію, у тому числі із кваліфікацією відповідного зарахування у період до визнання банку проблемним.

Верховний Суд України підійшов занадто формально до вирішення цих питань, зосередивши увагу суто на розпорядницькому характері відносин між банком та суб'єктом господарювання, ставши, за суттю, на захист потреб насичення ліквідаційної маси банків за рахунок коштів суб'єктів господарювання на їх поточних рахунках. Зокрема, у справі № 3-174гс16 Верховний Суд України вказав на те, що відповідно до ст. 1071 ЦК України банк може списати грошові кошти з рахунка клієнта на підставі його розпорядження. Грошові кошти можуть бути списані з рахунка клієнта без його розпорядження на підставі рішення суду, а також у випадках, встановлених законом чи договором між банком і клієнтом. «Із аналізу наведених норм вбачається, що за договором банківського рахунка грошове зобов'язання банку перед клієнтом (власником рахунка) в межах коштів, розміщених на рахунку, може виникнути лише після направлення розпорядження клієнта на відповідну грошову суму. Таким чином, укладення лише договору відступлення права вимоги від ... не призвело до виникнення грошового зобов'язання банку перед підприємством на суму коштів, розміщених на рахунку. ... Відповідно до пункту 1.8 Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах, затвердженій Постановою правління Національного банку України № 492 від 12 листопада 2003 р. (далі – Інструкція), ... поточні рахунки відкриваються на конкретну особу за умови надання відповідних документів, а можливості зміни власника рахунка Інструкцією не передбачено. Отже, банк був позбавлений можливості виконувати розпорядження підприємства за поточними рахунками, власником яких є фізична особа, внаслідок чого у підприємства не виникло грошових вимог до банку за поданими заявами про перерахування коштів та видачу готівки» [8].

Такий підхід видається таким, що звужує форми розпорядження клієнтом коштами на банківському рахунку у період до введення тимчасової адміністрації, виглядає непропорційним вторгнення положень підзаконних актів НБУ щодо форми розпорядження за банківським рахунком у межі закону та реальної господарської практики.

Потрібно звернути увагу на таке.

Відповідно до ч. 1 ст. 601 ЦК України, зобов'язання припиняється зарахуванням зустрічних однорідних вимог, строк виконання яких настав, а також вимог, строк виконання яких не встановлений або визначений моментом пред'явлення вимоги. Ч. 2 зазначеної статті допускає можливість зарахування зустрічних вимог за заявою однієї зі сторін.

Відповідно до ч. 3 ст. 203 ГК України, господарське зобов'язання припиняється зарахуванням зустрічної однорідної вимоги, строк якої настав або строк якої не зазначений чи визначений моментом виступу. Для зарахування достатньо заяви однієї сторони.

Згідно з ч. 1 ст. 602 ЦК України, не допускається зарахування зустрічних вимог: про відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю; про стягнення аліментів; щодо довічного утримання (догляду); у разі спливу позовної давності; в інших випадках, встановлених договором або законом.

У наведеній справі окремий, відмінний від встановленого законом порядок зарахування зустрічних вимог, не встановлений.

У зв'язку із цим потребує вирішення питання про можливість зарахування.

Грошові вимоги мають презумуватися як однорідні у сили однорідності грошей як предмету виконання зобов'язань. Кожна із зустрічних вимог, які покладено в основу зарахування за заявою суб'єкта господарювання до банку, має своїм предметом грошові кошти. Гроші є замінними речами, однорідними за природою. Отже, вимога щодо сплати грошей за загальним правилом є однорідною із іншою вимогою щодо сплати грошей. Адже гроші як предмет задоволення майнової вимоги мають ознаку замінності, абсолютної еквівалентності та інші властивості, що дозволяють проводити обмінні та інші грошові (зокрема, клірингові) операції.

Неоднорідність для зустрічних грошових вимог, виходячи із цього, є винятком, що має прямо впливати із закону, зокрема із положень ст. 602 ЦК, чи із договору, або містити елементи порушення вимог публічного порядку чи прав сторін при подібному зарахуванні.

Якщо проаналізувати винятки з дозвільного типу зарахування у майнових відносинах згідно зі ст. 602 ЦК, то стає зрозумілим, що законодавець формує вичерпний перелік заборон на зарахування зустрічних вимог, що можуть мати предметом грошові кошти, саме у зв'язку із загрозою порушення прав та інтересів однієї із сторін у результаті подібного зарахування.

Практика Верховного Суду України також підтверджує винятковий характер випадків, коли забороняється зустрічне зарахування.

Зокрема, про це йдеться у Постанові ВСУ від 24 червня 2015 р. у справі № 3-55гс15, коли ВСУ констатував щодо заліку зустрічних грошових вимог: «Таким чином, зарахування зустрічних однорідних вимог як односторонній правочин, є волевиявленням суб'єкта правочину, спрямованим на настання певних правових наслідків у межах двосторонніх правовідносин. Згідно зі статтею 602 ЦК України, не допускається зарахування зустрічних однорідних вимог, зокрема: про відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю; про стягнення аліментів; щодо довічного утримання (догляду); у разі спливу позовної давності; в інших випадках, встановлених договором або законом. Отже, випадки недопустимості зарахування зустрічних вимог, передбачених ст. 602 ЦК України, за даних обставин відсутні».

У Постанові Верховного Суду України у справі № 37/638 від 09.12.2008 р. вказується, що «однорідність вимог походить з їхнього матеріального змісту та юридичної природи і не залежить від підстав, що зумовили виникнення зобов'язань». При цьому ВСУ вирішив, що грошові вимоги можуть бути зараховані навіть на стадії виконання судового рішення.

Отже, грошові зобов'язання за загальним правилом вважаються такими, що підлягають зарахуванню, виходячи із однорідності предмету їх задоволення – грошей. Наявність елементів неоднорідності грошової вимоги є винятковою обставиною. Зокрема, у випадку, коли стягувач штрафних санкцій заявляє про зарахування цих стягнень в рахунок належних йому від іншої сторони грошового боргу, визнаному сторонами відповідно до основного зобов'язання, можна встановити елементи неоднорідності у зустрічних грошових вимогах.

Тут має бути також чітко з'ясовано момент проведення відповідної операції. Зокрема, якщо з матеріалів справи випливає, що зарахування було здійснено у період, коли банк не було піддано процедурі введення тимчасової адміністрації з боку НБУ чи іншого обмеження правосуб'єктності банківської установи, то питання про форму розпорядження клієнта про зарахування взаємних зобов'язань із банком має вирішуватися на користь вільного розпорядження коштами клієнта, які не можуть залежати від нормативних функцій НБУ. Не може прийматися до уваги й уявна можливість віднесення банку до категорії проблемних з боку НБУ, адже згідно з ч. 3 ст. 75 Закону України «Про банки та банківську діяльність», рішення Національного банку України про віднесення банку до категорії проблемного є банківською таємницею.

Право на зарахування зустрічних грошових вимог у разі визнання їх сторонами є невід'ємною складовою права сторін на розпорядження власністю.

Грошові кошти, що належать до сплати клієнту банком, є майном, право на мирне володіння яким гарантується ст. 1 Протоколу 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (так, в п. 21 рішення у справі «Федоренко проти України» право власності може бути «існуючим майном» або коштами, включаючи позови, для задоволення яких позивач може обґрунтовувати їх принаймні «виправданими очікуваннями» щодо отримання можливості ефективного використання права власності).

Відповідно до правочину щодо відступлення права вимоги, згідно з положеннями ст. 514 ЦК України, до нового кредитора переходять права первісного кредитора у зобов'язанні в обсязі і на умовах, що існували на момент переходу цих прав, якщо інше не встановлено договором або законом.

Заборона на зарахування для відповідного одержувача означала б обмеження у розпорядженні ним власним майном – грошовими коштами, належними йому до сплати від банківської установи. У цьому разі банк повинен за рахунок коштів, що належать особі, здійснити перерахування за розпорядженням власника коштів.

Якщо банк не виконав відповідного розпорядження, – він вчинив правопорушення, отже, не може отримати переваги від власної неправомірної поведінки згідно з давньоримською правовою аксіомою «*nullus commodum capere in sua injuria propria*». А саме ці переваги виникли б за умови, якщо б власнику коштів на банківському рахунку було б відмовлено здійснити зарахування цих коштів в рахунок належних від нього платежів, але наступного використання банком-порушником такого невиконання для стягнення цих коштів у примусовому порядку.

Висновки. Таким чином, право одержувача грошових коштів, що належать до сплати йому від банківської установи, на розпорядження ними шляхом вчинення правочину зарахування, відповідає праву на

мирне володіння майном та банківським правилам, що діють в Україні щодо зобов'язання банку виконати доручення клієнта з видачі коштів чи зарахування у сплату штрафних санкцій.

Має також враховуватися, що заперечення зацікавлених осіб на зарахування у цьому випадку використовується не для відновлення порушеного права, а для уникнення від погашення основних боргів, враховуючи обставини виникаючої неможливості судового стягнення основних боргів на стадії ліквідації банківської установи. Саме тому подача скарги (позову) із боку банківської установи є формою зловживання правом, коли право використовується не за призначенням.

Наведене обґрунтування показує, що у питаннях захисту та відновлення прав суб'єктів господарювання на вільне розпорядження коштами на поточних рахунках, необхідно відійти від жорсткої нормативної моделі регулювання поведінки осіб на користь справедливого та розумного порядку врегулювання спірних відносин між банком та клієнтом – суб'єктом господарювання. У супротивному випадку спостерігається відверте порушення балансу у відносинах держави та бізнесу, якого держава примушує зберігати кошти в банківських установах та проводити платежі у безготівковій формі.

Список використаної літератури

1. Яремко В. Как бизнесу вернуть свои деньги, когда банк неплатежеспособен? / В. Яремко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://delo.ua/finance/kak-biznesu-vernut-svoi-dengi-kogda-bank-neplatezhesposoben-301764/>.
2. Григор'єв І. Незручна правова позиція : «господарники» та «адміністративники» спробували подолати неоднозначність, яку вніс ВС у підсудність спорів із ФГВФО / І. Григор'єв [Електронний ресурс] // Закон і бізнес. № 43 (1289) 22.10–28.10.2016. – Режим доступу : http://zib.com.ua/ua/print/126015-suddi_sprobuvali_podolati_neodnoznachnist_yaku_vnis_verhovni.html.
3. Рибалка С. НБУ і банки: хто нестиме відповідальність? / С. Рибалка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.epravda.com.ua/columns/2017/02/17/621267/>.
4. Подцерковний О. П. Про необхідність відновлення балансу у правовідносинах між державою та бізнесом / О. П. Подцерковний // Юридичний вісник. – 2011. – № 3. – С. 71–75.
5. Юрик С. О. Основні проблеми фонду гарантування вкладів фізичних осіб в умовах банкрутства банків України / С. О. Юрик // Вісник Харківського Національного університету імені В. Н. Каразіна. – Вип. 89, 2015 – С. 45–48. – (Сер. економічна).
6. Галапун Н. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб: особливості функціонування та шляхи вдосконалення / Н. Галапун, А. Бобанич // Світ фінансів. – № 3. – 2011. – С. 58–68.
7. Кияк А. Заробити на «мінусі»: глобальні економічні реалії та національна монетарна політика / А. Кияк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1423380-zarobiti-na-minusi-globalni-ekonomichni-realiyi-ta-nacionalna-monetarna-politika>.
8. Постанова Судової палати у господарських справах Верховного Суду України від 6 квітня 2016 року у справі № 3-174зс16 [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/6083F19AB90E1EC2C225.

References

1. Yaremko, V. *Kak by`znesu vernut` svoi` den`gy`, kogda bank neplatezhesposoben?* [How to return your money to a business when the bank is insolvent]. Retrieved from <https://delo.ua/finance/kak-biznesu-vernut-svoi-dengi-kogda-bank-neplatezhesposoben-301764/> [in Russian].
2. Gry`gor`yev, I. (2016) *Nezruchna pravova pozy`ciya` : «gospodarny`ky`» ta «administraty`vny`ky`» sprobuvaly` podolaty` neodnoznachnist`, yaku vnis VS u pidsudnist` sporiv iz FGVFO* [Inconvenient legal position: «managers» and «administrators» tried to overcome the ambiguity that the US brought to the jurisdiction of the jurisdiction of disputes with the FGVFO]. *Zakon i biznes – Law and Business*, 43 (1289), 22.10-28.10.2016. Retrieved from http://zib.com.ua/ua/print/126015-suddi_sprobuvali_podolati_neodnoznachnist_yaku_vnis_verhovni.html [in Ukrainian].
3. Ry`balka, S. *NBU i banky` : xto nesty`me vidpovidal`nist`?* [NBU and banks: who will bear responsibility?]. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/columns/2017/02/17/621267/> [in Ukrainian].
4. Podcerkovny`j, O.P. (2011) *Pro neobxidnist` vidnovlennya balansu u pravovidnosy`nax mizh derzhavoyu ta biznesom.* [On the need to restore balance in legal relations between the state and business]. *Yury`dy`chny`j visny`k - Law herald*, 3, 71-75 [in Ukrainian].

5. Yury`k, S. O. (2015) *Osnovni problemy` fondu garantuvannya vkladiv fizy`chny`x osib v umovax bankrutstva bankiv Ukrayiny`* [The main problems of the fund for guaranteeing deposits of individuals in the conditions of bankruptcy of Ukrainian banks]. *Visny`k Xarkivs`kogo Nacional`nogo universy`tetu imeni V. N. Karazina – Bulletin of V.N. Karazin Kharkiv National University. Seriya «Ekonomichna» – The series «Economic»*, 89, 45-48 [in Ukrainian].
6. Galapup, N. & Bobany`ch, A. (2011) *Fond garantuvannya vkladiv fizy`chny`x osib: osobly`vosti funkcionuvannya ta shlyaxy` vdoskonalennya*. [Fund of guaranteeing of physical persons holdings: features of functioning and ways of perfection]. *Svit finansiv*, 3, 58–68 [in Ukrainian].
7. Ky`yak, A. *Zaroby`ty` na «minusi»: global`ni ekonomichni realiyi ta nacional`na monetarna polity`ka*. [Earn on the «minus»: global economic realities and national monetary policy]. Retrieved from www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/6083F19AB90E1EC2C225 [in Ukrainian].
8. *Postanova Sudovoyi palaty` u gospodars`ky`x spravax Verhovnogo Sudu Ukrayiny` vid 6 kvitnya 2016 roku u spravi № 3-174gs16* [Decree of the Chamber in commercial affairs of the Supreme Court of Ukraine of April 6, 2016 in case No. 3-174gs16]. Retrieved from www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/6083F19AB90E1EC2C225 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 22.11.2017.

Надія Гнат,

аспірант кафедри цивільного права
та процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

МІСЦЕ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА У СУБ'ЄКТНОМУ СКЛАДІ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Досліджено питання визначення місця юридичних осіб публічного права як суб'єктів цивільних правовідносин за законодавством України. Зосереджено увагу на вивченні суб'єктного складу цивільних відносин та ознак, якими характеризуються учасники вказаних правовідносин. Аргументовано гостру необхідність в доопрацюванні чинного законодавства в сфері визначення правового становища публічних юридичних осіб.

Ключові слова: юридичні особи публічного та приватного права, цивільні правовідносини, учасники цивільних відносин, публічні інтереси держави, правосуб'єктність юридичних осіб публічного права.

Гнат Н.

Место юридических лиц публичного права в субъектном составе гражданских правоотношений

Исследовано вопросы определения юридических лиц публичного права как субъектов гражданских правоотношений по законодательству Украины. Сосредоточено внимание на изучении субъектного состава гражданских отношений и признаков, которыми характеризуются участники указанных правоотношений. Аргументировано острую необходимость в доработке действующего законодательства в сфере определения правового положения публичных юридических лиц.

Ключевые слова: юридические лица публичного и частного права, гражданские правоотношения, участники гражданских отношений, публичные интересы государства, правосубъектность юридических лиц публичного права.

Hnat N.

Place of legal persons of public law in the subordination of civil legal relations

Analyses the questions of determination the place of legal persons of public law, as subjects of civil legal relations under the legislation of Ukraine. Focused attention is paid to the study of the subjective composition of civil relations and the characteristics that characterize the participants in the specified legal relationship. It is argued that there is an urgent need to finalize the current legislation in the field of determining the legal status of public legal entities.

Keywords: legal persons of public and private law, civil legal relations, participants of civil relations, public interests of the state, legal personality of legal entities of public law.

Постановка проблеми. Цивільним кодексом України (далі – ЦК України) визначено суб'єктний склад, в межах якого відбувається участь в цивільних відносинах таких суб'єктів, як фізичні та юридичні особи, зокрема, держава або ж територіальні громади. У самому загальному вигляді суб'єкт будь-яких правовідносин представляється як учасник, що бере участь у даних відносин, з ініціативи якого вони виникли, видозмінилися або ж припинилися.

Аналізуючи чинне законодавство, стає очевидним, що визначення місця юридичних осіб публічного права у суб'єктному складі цивільних правовідносин залишається актуальним і до сьогодні, адже загальновизнаного та безсумнівного підходу до вказаної проблематики у сучасній доктрині немає, саме тому виникає необхідність у теоретичному доопрацюванні зазначених питань.

Ступінь дослідження. Дослідженню питань статусу юридичних осіб публічного права присвячено праці таких вчених як: О. В. Романовська, В. І. Борисова, О. О. Посикалюк, В. М. Зубар, Ю. М. Пустова, Л. В. Винар, С. О. Іванов, О. П. Печений та ін.

Метою наукової статті є дослідження сутності юридичної особи публічного права як учасника цивільних правовідносин та дослідження суб'єктного складу цивільних відносин та ознак, якими характеризуються учасники вказаних правовідносин.

Виклад основних положень. Юридичні особи можна класифікувати за різними критеріями, але з усіх загальновизнаних класифікацій, які пропонуються у цивілістичній науці, у ЦК України використана лише одна – поділ юридичних осіб на осіб приватного права та осіб публічного права.

Тобто у ЦК України відновлено традиційний поділ на юридичних осіб публічного права та юридичних осіб приватного права, який відомий ще з часів Давнього Риму. Сутність такого поділу полягає в тому, що юридичні особи публічного права створюються державою незалежно від волі приватних осіб та, як правило, для здійснення спеціальних, закріплених лише з ними функцій.

У ЦК України визначається лише порядок створення юридичних осіб публічного права. Зокрема, ст. 81 ЦК України вказує нам на те, що юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Водночас у абзаці 3 частині 2 цієї статті законодавець зауважує, що юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування. Хоча поряд з цим держава може бути учасником (засновником) і юридичних осіб приватного права (підприємницькі товариства тощо) (ст. 81, ст. 167 ЦК України).

У чинному законодавстві України не передбачено вичерпний перелік юридичних осіб публічного права. Тому в умовах сучасності при уже сформованій системі правових відносин систему юридичних осіб публічного права становлять державні та комунальні установи, унітарні державні та комунальні підприємства, які уповноважені здійснювати публічно-правові функції.

ЦК України виділяє деякі із видів юридичних осіб у публічно-правовій сфері, зокрема:

- 1) держава може створювати юридичні особи публічного права (державні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом (ст. 167 ЦК України).
- 2) автономна Республіка Крим може створювати юридичні особи публічного права (навчальні заклади тощо) у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом (ст. 168 ЦК України).
- 3) територіальні громади можуть створювати юридичні особи публічного права (комунальні підприємства, спільні комунальні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом (ст. 169 ЦК України).

Втім окрім законодавчого виокремлення видів юридичних осіб публічного права у ЦК України, у чинному законодавстві України юридичними особами публічного права визначено центральні органи виконавчої влади, зокрема, міністерства, органи виконавчої влади на місцях, територіальні органи, які здійснюють функції та представництво міністерств, всіх їх законами України також віднесено до юридичних осіб публічного права.

Норми цивільного законодавства лише в загальних рисах окреслюють можливість держави створювати юридичні особи та права цих осіб на здійснення функцій держави. Проте, незважаючи на особливості створення та специфіку діяльності юридичних осіб публічного права, вони можуть бути учасниками цивільних правовідносин, створювати для себе відповідні права та обов'язки.

Вступ у цивільні правовідносини можливий лише за наявності статусу суб'єкта таких відносин. Тому основною формою участі держави у цивільних правовідносинах є діяльність, яка здійснюється через створення нею органів – юридичних осіб публічного права. Держава визначає систему органів, опираючись на положення Конституції, покладаючи на них здійснення притаманних їй функцій та завдань, наділяючи відповідними повноваженнями. Надання певних повноважень породжує виникнення відповідних прав та обов'язків юридичних осіб, що дає право визнавати їх повноцінними суб'єктами цивільних правовідносин.

Суб'єктний склад цивільних правовідносин становлять особи, які беруть участь у відповідних правовідносинах. Учасниками цивільних правовідносин є фізичні та юридичні особи, а також держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права (ст. 2 Цивільного кодексу України).

У теорії цивільного права виділяють дві основні властивості суб'єктів цивільних правовідносин. По-перше, вони мають бути наділені певними юридичними правами та обов'язками. По-друге, такі особи набувають здатності бути суб'єктами конкретних правовідносин на підставі юридичних норм. Тобто, загально визнано, що учасники цивільних правовідносин мають бути наділені цивільною правосуб'єктністю.

Під поняттям «правосуб'єктність» розуміють правову можливість суб'єкта – юридичної особи бути учасником цивільних правовідносин. Загально відомо, що складовими частинами правосуб'єктності є правоздатність (здатність суб'єкта бути носієм цивільних прав та обов'язків) та дієздатність (здатність суб'єкта своїми діями набувати цивільних прав та здійснювати їх, а також створювати для себе цивільні обов'язки та виконувати їх).

Щодо правосуб'єктності юридичної особи публічного права, то вона може бути реалізована через створені нею органи, які мають діяти в її інтересах відповідно до закону, інших правових актів та установчих документів. Органи публічної юридичної особи під час своєї діяльності виражають її волю, тому саме через ці органи та за їх допомогою юридична особа набуває цивільних прав і цивільних обов'язків.

Цивільна правоздатність юридичної особи публічного права виникає з моменту державної реєстрації в органах, які уповноважені здійснювати реєстраційні дії. Проте існують особливості при поданні документів для державної реєстрації, зокрема, юридичні особи публічного права мають надати рішення про створення у вигляді розпорядчого акта Президента України, органу державної влади, органу місцевого самоврядування. Припиняється діяльність вищезазначених юридичних осіб з моменту державної реєстрації припинення юридичної особи за умови рішення власника чи уповноваженого ним органу або ж за рішенням суду [6].

Правоздатність в її універсальному розумінні не завжди може застосовуватись до юридичних осіб публічного права, адже вони наділяються спеціальною правоздатністю, тобто прослідковується наділення цих осіб такими правами та обов'язками, які безпосередньо відповідали б поставленим цілям та завданням їх діяльності. Тому щодо них доцільно закріпити спеціальну правоздатність, межі якої визначатимуться актом про заснування конкретної юридичної особи публічного права.

Щодо цивільної дієздатності **юридичної особи публічного права, то вона** передбачає можливість для неї набувати цивільних прав та брати на себе цивільні обов'язки. ЦК України встановлює, що юридична особа набуває цивільних прав та бере на себе цивільні обов'язки через свої органи, які діють відповідно до закону або установчих документів. Дієздатність юридичної особи публічного права здійснюється через органи, що діють відповідно установчих документів та закону.

Дії юридичної особи публічного права можна розглядати як дії самої юридичної особи, чи її органів, але зазначені дії вчиняються з метою виконання покладених на неї державою завдань та мають відповідати принципам добросовісності та розумності, не перевищуючи повноважень визначених в установчих документах. Вони здійснюються органами без особливої на те вказівки з боку держави та створюють права та обов'язки безпосередньо для юридичної особи.

Юридичні особи публічного права визнаються самостійними суб'єктами цивільного права, тобто вступають у цивільні правовідносини від власного імені, але в інтересах держави. Саме тому держава може діяти через систему створених нею юридичних осіб, яким делеговано виконання визначених законом завдань. З цього і випливає, що юридичні особи публічного права можуть мати лише ті права та обов'язки, котрі надані їм законодавством.

Основа діяльності, яку здійснюють публічні юридичні особи полягає у здійсненні спеціальних функцій, якими вони наділяються з боку держави, зокрема того державного органу, за рішенням якого створюється відповідна юридична особа. Тут можемо говорити про делегування своїх повноважень державою у відповідній сфері діяльності. Дане делегування здійснюється в межах чітко визначеної компетенції та з метою забезпечення нормального функціонування держави та суспільства загалом.

Правосуб'єктність юридичних осіб публічного права описується виключно нормативними актами та їх компетенція теж є чітко визначеною, отже діяти вони зобов'язані не виходячи за межі спеціально визначених для них державою або ж територіальною громадою правил здійснення своєї діяльності.

Також ЦК України проголошує позицію щодо правової рівності юридичних осіб публічного права з іншими учасниками у цивільних правовідносинах. Для прикладу, при укладенні цивільно-правового договору між юридичними особами приватного та публічного права жоден із зазначених не має владного становища, адже всі умови договору узгоджуються сторонами добровільно шляхом домовленості. При ситуації непогодження з деякими умовами кожна із сторін має право відмовитись від укладання договору або звернутися до суду для врегулювання спору [14].

Досліджуючи питання місця юридичних осіб публічного права у суб'єктному складі цивільних правовідносин, можемо зазначити, що беручи участь у таких цивільних правовідносинах, як оренда, купівля-продаж та ін., на юридичних осіб публічного права поширюються ті ж правила, що застосовуються і до юридичних осіб приватного права. Це прямо впливає із ст. 82 ЦК України, яка говорить про те, що на юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах поширюються положення цього Кодексу, якщо інше не встановлено законом (ст. 82 ЦК України).

У своїх дослідженнях В. І. Борисова звертає увагу саме на мету діяльності юридичних осіб публічного права. Так, вона визначає, що публічною юридичною особою є публічно-правове утворення (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні, комунальні підприємства, установи тощо), що має на меті забезпечення дотримання державних інтересів, задоволення яких слугує неодмінною та першочерговою умовою і гарантією їх існування та розвитку. [7, с. 7–8].

Як суб'єкт цивільних правовідносин юридичні особи публічного права характеризуються певними ознаками. Для прикладу, до цих ознак можемо віднести організаційну єдність. Зазначені юридичні особи

мають свою структуру, тобто включають в себе певні елементи (представницькі органи, окремі відділи, підрозділи). Структура закріплюється у відповідних документах, на основі яких здійснює свою діяльність конкретна юридична особа. Кожен з цих елементів завжди виконує свої чітко визначені локальними нормативними актами функції. Проте всі ці елементи зобов'язані діяти як єдине ціле з метою досягнення спільної мети визначеної державою.

Іншою важливою ознакою є те, що юридичні особи публічного права здатні бути суб'єктами речових прав, тобто факт наявності майна юридичної особи. Юридичну особу публічного права при її створенні наділяє майном засновник. Засновником є власник майна – держава (територіальна громада). При створенні юридичних осіб держава уповноважена діяти через них як власник майна. Держава спрямовує діяльність юридичних осіб нею утворених на виконання завдань, які забезпечують суспільний правопорядок та прогресуючий розвиток усього суспільства. Оскільки державні функції реалізуються через створені підприємства, установи, організації, саме управління та використання закріпленого за ними майна спрямоване на полегшення реалізації, визначених законом завдань.

Джерелами формування майна юридичних осіб публічного права є грошові та матеріальні внески засновника, тобто держави (територіальної громади), а також доходи від цінних паперів; капітальні вкладення і дотації з державного бюджету, кредити банків та інші джерела не заборонені законом. Майновий стан юридичних осіб публічного права визначається сукупністю належних їм майнових прав та майнових обов'язків, що відображається у їх господарській діяльності. Зміна правового режиму майна таких осіб здійснюється за рішенням власника майна – держави (територіальної громади).

Майнова відокремленість юридичних осіб публічного права проявляється через інститут права господарського відання. Право господарського відання включає в себе можливість володіння, користування і розпорядження державним майном на свій розсуд, тобто надає право підприємству, установі чи організації вчинення щодо закріпленого за ним майна будь-яких дій, які не суперечать закону та меті діяльності такої юридичної особи. Говорячи ж про такі види юридичних осіб, як приватні підприємства чи господарські товариства, то їх майнова самостійність виражається у праві власності. У вищезазначених положеннях і прослідковується одна із відмінностей між юридичними особами приватного та публічного права.

Залишається дискусійним і питання щодо створення і діяльності змішаних юридичних осіб, в яких частина майна належить державі, а частина самій юридичній особі публічного права. Відповідно у цьому випадку лише частина майна підпадає під контроль державою, інша частина на праві власності належить юридичній особі.

Висновки. Можемо зробити висновок, що публічні юридичні особи мають право брати участь у цивільних відносинах на тих же умовах та зі застосуванням тих же загальних правил, що застосовуються і до інших учасників. Але часто можемо спостерігати і різного роду особливості, притаманні для публічних юридичних осіб, що безумовно потребують додаткового вивчення. Зокрема, трапляється безліч таких ситуацій, а зокрема в адміністративних відносинах, де юридичні особи-приватники можуть виконувати вказівки та різного роду розпорядження юридичних осіб публічного права.

Отже, очевидним є те, що ЦК України зосереджений на врегулюванні діяльності та участі у цивільних правовідносинах здебільшого юридичних осіб приватного права, закріплюючи ряд норм, що безпосередньо їх стосуються. Регулювання діяльності юридичних осіб публічного права обмежується незначною кількістю положень ЦК України та посиланням на інші нормативно-правові акти, тобто спостерігається необхідність у систематизації законодавства у сфері функціонування юридичних осіб публічного права.

У підсумку, можемо сказати, що юридичні особи публічного права визнаються повноцінними суб'єктами цивільних правовідносин, та на них поширюються ті ж законодавчо визначені правила та принципи цивільного права, що застосовуються і до інших учасників. Проте до зазначених юридичних осіб можуть застосовувати і спеціальні положення, які безпосередньо стосуються здійснення ними визначених державою завдань.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. – № 254к/96-ВР.
2. Цивільний кодекс України: прийнятий 16 січня 2003 р. – № 435-IV (з подальшими змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України – 2003. – №40–44.
3. Про місцеве самоврядування: Закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р.
4. Про оренду державного та комунального майна: Закон України № 2269-ХІІ – ВР. від 10 квітня 1992 р.
5. Про передачу об'єктів державного та комунального майна: Закон України № 147/98 від 03 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України.

6. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15.05.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31.
7. Борисова В. І. До проблеми участі публічних юридичних осіб у цивільних правовідносинах: матер. міжнародної науково-практичної конф. [«Трансформація відносин власності в Україні: організаційноправові та економічні проблеми»]. / В. І. Борисова – Одеса, 2003. – С. 7–8.
8. Витрянский В. Черты юридического лица / В. Витрянский // Экономика и жизнь. – 1995, № 8.
9. Кузнєцова Н. С. Концептуальні засади інституту юридичної особи в новому цивільному законодавстві України: матер. регіональної наук.-практ. конф. «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні». Секція цивілістичних наук / Н. С. Кузнєцова. – Л., 2002. – С. 215–216.
10. Посикалюк О. О. До питання про поняття юридичної особи публічного права // Університетські наукові записки. – Хмельницький, 2015. – № 1 (53) – С. 46–59.
11. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади»: Указ Президента України № 96/2013 від 28.02.2013 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Президента України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>.
12. «Про порядок утворення юридичних осіб публічного права»: Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва №4643 від 29.06.2006 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.uazakon.com/document/fpart16/idx16754.htm>.
13. Романовська О. В. Юридические лица публичного права / О. В. Романовська // Публічне право. – 2013. – № 2. – С. 254–262.
14. Цивільний кодекс України : наук.-практ. коментар: у 2 ч. / за заг. ред. Я. М. Шевченко. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – Ч. 1. – 692 с.

References

1. Konstytutsiya Ukrayiny : pryiniata 28 cher. 1996 roku № 254k / 96-VR. [The Constitution of Ukraine from June 28, – 1996, – № 254k / 96-VR] [in Ukrainian].
2. Tsyvil'nyy kodeks Ukrayiny [Civil Code of Ukraine] (2017, January 16) № 435-IV (with subsequent amendments) – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv – 2003. – №40–44. [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy Pro mistseve samovryaduvannya : pryiniatyi 21 trav. 1997 roku № 280/97-VR [Law of Ukraine on Local Government from May 21 1997 – № – 280/97-VR] [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy Pro orendu derzhavnoho ta komunal'noho mayna : pryiniatyi 10 kvit. 1992 roku. № 2269-XII-VR [Law of Ukraine on the lease of state and communal property from April 10, 1992. № 2269-XII-VR]. [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy Pro derzhavnu reyestratsiyu yurydychnykh osib ta fizychnykh osib – pidpryyemtsiv : pryiniatyi 15 trav. 2003 roku Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. – 2003. – No. 31 [Law of Ukraine on the State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs from May 15, 2003// Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. – 2003. – No. 31 [in Ukrainian].
6. Borisova V. I. Do problemy uchasti publichnykh yurydychnykh osib u tsyvil'nykh pravovidnosynakh. [To the problem of participation of public legal entities in civil legal relations] // Materialy mizhnarodnoyi naukovopraktychnoyi konferentsiyi «Transformatsiya vidnosyn vlasnosti v Ukrayini: orhanizatsynopravovi ta ekonomichni problemy» – Materials of the international scientific and practical conference «Transformation of property relations in Ukraine: organizational, legal and economic problems». – Odessa, 2003. – P. 7–8 [in Ukrainian].
7. Vitryansky V. Cherty yuridicheskogo litsa [Features of a legal entity] // Ekonomika i zhizn' - Economy and life. – 1995, №. 8 [in Ukrainian].
8. Kuznetsova N. S. Kontseptual'ni zasady instytutu yurydychnoyi osoby v novomu tsyvil'nomu zakonodavstvi Ukrayiny. [Conceptual principles of the institute of a legal entity in the new civil law of Ukraine] // Materialy VIII rehional'noyi naukovopraktychnoyi konferentsiyi «Problemy derzhavotvorennya i zakhystu prav lyudyny v Ukrayini». Sektsiya tsyvilistychnykh nauk - Materials of the VIII regional scientific-practical conference «Problems of state building and protection of human rights in Ukraine». Section of Civic Sciences. – Lviv, 2002. – P. 215–216. [in Ukrainian].
9. Posycalyuk O. O. Do pytannya pro ponyattya yurydychnoyi osoby publichnoho prava [On the issue of the notion of a legal entity of public law] // Universtet-s'ki naukovy zapysky – University scientific notes. – Khmel'nitsky, 2015. – № 1 (53) – P. 46–59. [in Ukrainian].
10. Ukaz Prezydenta Ukrayiny «Pro deyaki zakhody z optymizatsiyi systemy tsentral'nykh orhaniv vykonavchoyi vlady» [Decree of the President of Ukraine «On Some Measures to Optimize the System of Central Bodies of Executive Power»] from February 28, – 2013 – № 96/2013. – Retrieved from: <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>. [in Ukrainian].

11. *Lyst Derzhavnoho komitetu Ukrayiny z pytan' rehulyatornoyi polityky ta pidpryyemnytstva «Pro poryadok utvorennya yurydychnykh osib publichnoho prava»* [Letter of the State Committee of Ukraine on Regulatory Policy and Entrepreneurship «On the Procedure for the Formation of Legal Persons of Public Law»] from June 29, 2006. Retrieved from: <http://www.uazakon.com/document/fpart16/idx16754.htm>
12. Romanovskaya O. V. *Yurydycheskye lytsa publichnoho prava* [Legal persons of public law] // *Public law*. – 2013. – № 2. – S. 254–262 [in Ukrainian].
13. Shevchenko Y. M. (Eds.). (2004) *Tsyvil'nyy kodeks Ukrayiny: Naukovo-praktychnyy komentar* [Civil Code of Ukraine: Scientific and Practical Comment] – K . : Kontsern «Vydavnychyy Dim «In Yure», 2004. CH.1. – 692s. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 13.12.2017.

Алла Дробчак,
старший викладач Криворізького
факультету Національного університету
«Одеська юридична академія»

Анастасія Кравець,
студентка 3-го курсу Криворізького
факультету Національного університету
«Одеська юридична академія»

SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTION OF GUARDIANSHIP AND TUTELAGE IN UKRAINE

Drobchack A., Kravets. A.

For today, the importance of guardianship and tutelage bodies can't be overemphasized. At a time when the country is in an undeclared war, many families have suffered from the effects of hostilities, many children have been left without parental care and need protection. Against the backdrop of a decline in the social security of citizens and economic problems, the drop in the standard of living, the increase in the crime situation, the large number of internally displaced citizens, and the protection of children is of particular importance.

Keywords: guardianship, tutelage, orphans, guardian, trustee, parental care, ward.

Дробчак А., Кравець А.

Окремі проблеми правового регулювання інституту опіки та піклування в Україні

Зазначено, що на сьогодні значення органів опіки та піклування важко переоцінити. Наголошено, що в час, коли країна перебуває в умовах неоголошеної війни, чимало сімей постраждало від наслідків бойових дій, багато дітей залишилося без батьківського піклування та потребують захисту. Вказано, що на фоні зниження соціального забезпечення громадян, економічних негараздів, падіння рівня життя, підвищення криміногенної ситуації, величезної кількості внутрішньо переміщених громадян, захист дітей набуває особливого значення.

Ключові слова: опіка, піклування, діти-сироти, опікун, піклувальник, батьківське піклування, підопічний.

Дробчак А., Кравець А.

Отдельные проблемы правового регулирования института опеки и попечительства в Украине

Обозначено, что на сегодня значение органов опеки и попечительства трудно переоценить. Подчеркнуто, что во время, когда страна находится в условиях необъявленной войны, многие семьи пострадали от последствий боевых действий, многие дети остались без родительской опеки и нуждаются в защите. Определено, что на фоне снижения социального обеспечения граждан, экономических проблем, падение уровня жизни, повышение криминогенной ситуации, огромного количества внутренне перемещенных граждан, защита детей приобретает особое значение.

Ключевые слова: опека, попечительство, дети-сироты, опекун, попечитель, родительская забота, подопечный.

Formulation of the problem. During its existence, the scientific views on guardianship and tutelage and the legislative regulation of guardianship and tutelage relations have undergone cardinal changes.

In ancient times, when there were strong tribal relations, the care of incapacitated persons was the affair of relatives, and the primary purpose of it was not the care of the ward, but the petition for his property in the interests of the immediate heirs. As a result, the ward had the character of a preliminary protection of the future heritage. This basic idea of ancient tutors is reflected throughout its construction [1, p. 488].

The purpose of the work is to reveal the essence and grounds for the establishment of guardianship and care under the legislation of Ukraine. To achieve this goal, we must accomplish the task:

- to reveal the stages of formation of the law on guardianship and tutelage;
- to investigate the current state of legal regulation of guardianship and tutelage in Ukraine;
- to analyze the concept of guardianship and the basis for its establishment;
- to investigate the grounds for the guardianship of young people who are orphans or deprived of parental care;
- to disclose the essence of the concept of guardianship;
- Determine the grounds for the establishment of guardianship under the legislation of Ukraine.

Presentation of the main research material. It should be noted that the Romans distinguished between guardianship (*tutela*) and tutelage (*cura*). D. D. Grimm noted with regard to the legal status of the trustee that the trustee never used the broad powers that the guardian had. Tutelage didn't give rise to any special rights, but from the very beginning laid the trustee only one more or less complex duties. Over time, the difference between guardianship and tutelage has largely flattened, since the guardianship lost the character of a purely family institution. It was the guardian who had the right to formal participation and solemn approval of transactions that was carried out by the ward. The trustee did not have such a right, but he had to give his consensus that the transaction entered into force. This consent could be given informally, before or after the conclusion of the transaction. Thus, this difference was of no real significance and subsequently disappeared [2, p. 439].

The development of legal regulation of relations in the field of guardianship and tutelage in the territory of Ukraine since the beginning of the first rules of guardianship and tutelage in the systems of customary law, and so far has been several periods of development. However, in the domestic legal literature, the issue of periodization of the history of the development of care and care until recently was considered only in the context of Roman law [3, p. 115, 181].

Conditionally, two stages of the development of the domestic institution of care and guardianship can be distinguished:

1) pre-revolutionary stage, which, in turn, is divided into:

– a period of customary law, when the rules of customary law, having passed the test of time, entered the collection of customs - «*Russkaya Pravda*» by Yaroslav the Wise. «This Russian law, that is, the customary right of pagan Russia, and was the basis of the Truth, was its main source» [4, p.269], as well as to the Lithuanian statutes;

– period of the history of the Russian Empire, when the law gradually displaces customary law and becomes the dominant source of law. And only in some cases, despite the quite natural process of displacement of customary law by the law, the latter continues to play the role of a source of law in the establishment of guardianship and tutelage;

2) post-revolutionary stage, which is divided into:

– the Soviet period, during which the imprint of the leveling of private law also affected the regulation of guardianship and tutelage. During the Soviet period, the application of civil law in the regulation of guardianship and guardianship was virtually minimized, the development of the institution of guardianship and tutelage is associated with the codification of family law;

– the modern period, the period of independence of Ukraine - is characterized by the continuation of the application of Soviet legislation, as well as by the change in the legal regulation of guardianship and tutelage with the entry into force of the Civil Code of Ukraine and the Family Code of Ukraine (January 1, 2004), the simultaneous action of the CC of Ukraine, the FC of Ukraine.

Changes in the legal regulation of guardianship and tutelage during the establishment and development of the institution of guardianship and tutelage concerned, primarily, the purpose, grounds and procedure for the establishment of guardianship and tutelage, subjects of legal relations, their rights and responsibilities.

The reform of the Ukrainian legislation after 1991 also touched upon the rules of guardianship and tutelage. With the adoption on January 10, 2002 of the Family Code of Ukraine and January 16, 2003 of the Civil Code of Ukraine and their entry into force on January 1, 2004, the rules on guardianship and tutelage have undergone fundamental changes. First of all, it should be noted the new approach in the legislative regulation of the institution of guardianship and tutelage, which is to regulate its basic provisions in civil law, and not to the family, as was the case with the 1963 Civil Code of the USSR and the 1969 Code of Marriage and Family Law There was a certain redistribution of «spheres of influence» between civil and family law [5, p. 214].

According to modern civil law, guardianship and tutelage are: 1) a way of ensuring and protecting personal non-property and property rights and interests of juvenile person, minors and adults who, because of health conditions, can not independently exercise their rights and perform duties (Article 55 of the Civil Code of Ukraine); 2) a kind of personal non-property rights (Article 292 of the Civil Code of Ukraine); 3) a means of protecting the property rights of persons recognized as missing, as well as individuals whose place of residence is unknown (Article 44 of the Civil Code of Ukraine); type of representation (Part 2 of Article 242 of the Civil Code of Ukraine).

Guardianship and tutelage under family law are a form of placement of orphans and children deprived of parental care (Chapter 19 Section IV of the Family Code of Ukraine).

The issue of delimitation of the scope of civil and family law, as well as the interaction of civil and family law has a great scientific and practical interest. There are clearly traceable features of guardianship and tutelage as

a way of ensuring, safety and protection civil rights and interests of individuals, on the one hand, and guardianship and tutelage as a legal form for the placement of orphans and children deprived of parental care, on the other.

According to Art. 9 of the Civil Code of Ukraine, the provisions of the Civil Code of Ukraine apply to the regulation of family relations, if they are not regulated by other legislative acts [6].

Article 8 of the Family Code of Ukraine stipulates that if personal non-property and property relations between spouses, parents and children, other family members and relatives are not regulated by the Family Code of Ukraine, they are regulated by the relevant norms of the Civil Code of Ukraine, if this does not contradict the essence of family relations.

Civil and Family Codes are normative legal acts of the same legal force. Proceeding from this, the legal priority in applying the norms of the Civil Code of Ukraine and the Family Code of Ukraine should be determined in accordance with the type of social relations that fall within the scope of legal regulation of these codes. And yet, the general rules on guardianship and tutelage are established in the Civil Code of Ukraine. If the special rule of the Family Code of Ukraine establishes a rule different from the norm of the Civil Code of Ukraine, then its general provisions of the Civil Code of Ukraine are not canceled, but limited. This, for example, concerns the definition of the age of a person who may be appointed as a guardian / guardian to a child.

It should be clearly defined which relationships in the field of guardianship and tutelage are regulated by civil law and which are family law. The general rules on guardianship and tutelage, as well as the rules on guardianship of the property of an individual who is recognized as missing, as well as the individual whose place of residence is unknown, on the trust management of the property of the warder is established in the Civil Code of Ukraine (Articles 44–48, 55–79, 1032). Special rules on guardianship and tutelage of children are specified in Chapter 19 of the Family Code of Ukraine.

Unfortunately, Chapter 19 of the Family Code of Ukraine does not contain any guidance on the application to the relations of guardianship and tutelage of the norms of civil law, except that the tutelage of the child is established by the guardianship and tutelage body, as well as by the court in cases provided for by the Civil Code of Ukraine [7, Part 3 of Art. 243]. And, of course, there is no need to duplicate the norms of the Civil Code of Ukraine on guardianship and tutelage in the Family Code of Ukraine. However, the specified Chapter 19 of the Family Code of Ukraine should contain a reference to the need to take into account the provisions of Chapter 6 of the Civil Code of Ukraine on guardianship and tutelage in establishing guardianship and care of children. This will simplify the application of the law on guardianship and tutelage of the organs of guardianship and tutelage, children's services. As a rule, a whole array of legislation can and should cover a lawyer, lawyer with legal education. However, except for them, the implementation of these acts is carried out by employees of local government and local self-government, who have another education, as well as representatives of public organizations (guardians' councils, children's rights protection committees, etc.), and their own caretakers and trustees. «The legislator says that no one can refer to the ignorance of the law, therefore, it is necessary to make sure that everyone, without any help, could read, understand its meaning and clearly imagine the rights, responsibilities and consequences that follow from the law»[8].

The process of giving the child the status of an orphaned child or a child deprived of parental care, and the establishment of guardianship and guardianship is regulated by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 24, 2008, No. 866 «Issues of the activities of the child welfare and child welfare bodies», which the Procedure for the conduct of guardianship and tutelage activities related to the protection of the rights of the child and the Model Regulations on the Commission on the Protection of the Rights of the Child have been approved [9].

The Civil Code of Ukraine contains many short stories concerning the legal regulation of guardianship and tutelage. This includes, in particular: determining the grounds for establishing guardianship and care for individuals; establishment of a custody of property; management of property used in entrepreneurial activity, body of guardianship and tutelage; requirements for persons who may be trustees; possibility of appointing one person to several guardians and trustees; payment for the services of guardians and trustees; the rules of the guardians and trustees of property and personal non-property rights of the wards.

In addition to civil, family law, separate guardianship and tutelage relationships are regulated by the norms of administrative law. This concerns, in particular, the definition of the powers and activities of state bodies whose competence includes the establishment and implementation of guardianship and tutelage (Article 34 of the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine»), the responsibility of officials for violating the procedure or terms for submitting information about children- orphans and children left without parental care (Article 184-2 of the Code of Administrative Offences of Ukraine), etc. This also applies to relations with the observance of the

legislation on the protection of children's rights (Laws «On ensuring the legal and organizational conditions for social protection of orphans and children deprived of parental care», «On the Protection of Childhood», «On the bodies and services for children and special institutions for children «).

The legal regulation of the relations that make up the institution of guardianship and tutelage is also carried out by international legal acts such as: the Universal Declaration of Human Rights (December 10, 1948), the Convention on the Protection of Human Rights and Dignity regarding the Use of Biology and Medicine: the Convention on the Rights Human Rights and Biomedicine (Oviedo, April 4, 1997) (signed by Ukraine on March 22, 2002) [10], European Convention for the Recognition and Enforcement of Decisions on Custody and Restoration of Children (Luxembourg, May 20, 1980). p.) [11], the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Human Rights in 1950, First Protocol and Protocols No. 1, 4, 6, 7, 9, 10 and 11 to the Convention (Rome, 4.XI.1950) [12], Convention on the Rights of the Child (Convention ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 789- XII of 27.02.91) [13].

Conclusions. Thus, the structure of the system of legislation in the field of regulating the relations of guardianship and tutelage can be represented in an orderly set of legal norms and legislative acts: the norms of the Constitution of Ukraine; civil and family-legal norms (the Civil Code of Ukraine, the Civil Procedure Code of Ukraine and the Family Code of Ukraine); norms of other branches of legislation (the Criminal Code of Ukraine; the Code of Administrative Offences of Ukraine); judicial practice; legal norms of international acts.

Despite the fact that the Civil and Family Codes are normative legal acts of the same legal force, the legal priority in applying the norms of the Civil Code of Ukraine and the Family Code of Ukraine should be determined in accordance with the type of social relations that fall within the scope of legal regulation of these codes. The norms of the Civil Code of Ukraine are common in regulating relations in the area of establishing, implementing and termination of guardianship and guardianship, norms of the Family Code of Ukraine - special.

The definition of the understanding of guardianship and tutelage should be approached in the light of the existence of two branches of law - civil and family. Guardianship in civil law can be considered as: 1) a component of the institution of legal representation, 2) a component of the capacity of the individual, 3) a way of protecting the property rights of an individual who is recognized as missing absent, as well as an individual whose place of residence is unknown, 4) ensuring the realization, protection and protection of property and personal non-property rights of incapacitated persons and young children of orphans and children deprived of parental care. Tutelage in civil law can be considered as: 1) a component of the capacity of the physical person; 2) a way to ensure the realization, protection and protection of property and personal non-property rights of persons whose civil capacity is limited, as well as minor orphans and children deprived of parental care.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року зі змінами [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
3. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року зі змінами [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.
4. Харитонов Є. О. Історія приватного (цивільного) права Європи. – Ч. I. Витоки. – Одеса : Бахва, 1999. – 292 с.
5. Юркевич Н. Г. Правоспособність громадянина СРСР по советському громадянському праву : дис... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Юркевич Николай Григорьевич. – Минск. – 243 с.
6. Сімейне право України : підруч. / Л. М. Баранова, В. І. Борисова, І. В. Жилінкова [та ін.] ; за заг. ред. В. І. Борисової та І. В. Жилінкової. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 264 с.
7. Покровский И. А. История римского права / И. А. Покровский. – М. : Статут, 2004. – 540 с.
8. Гримм Д. Д. Лекции по догме римского права / Д. Д. Гримм ; под ред. и с предисловием В. А. Томсинова. – М. : Зерцало, 2003. – 496 с.
9. Ушаков А. А. Очерки советской законодательной стилистики. Содержание и форма в праве и проблема законодательной стилистики : учеб. пособ. / Ушаков А. А. – Пермь, . – 206 с. – Ч. 1.
10. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: Постанова Кабінету Міністрів України № 866 від 24 вересня 2008 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=866-2008-%EF&new=1&p=1304054879692552>.

11. Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини : Конвенція про права людини та біомедицину (Ов'єдо, 4 квітня 1997 р.) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_334.
12. Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми (Люксембург, 20 травня 1980 р. [Електронний ресурс]. // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_327.
13. Конвенція про захист прав і основних свобод 1950 року, Перший протокол та протоколи № 1, 4, 6, 7, 9, 10 та 11 до Конвенції (Рим, 4.XI.1950) [Електронний ресурс]. // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

References

1. *Konstytutsiya Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. (1996, June 28). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
2. *Tsyvil'nyy kodeks Ukrainy [The Civil Code of Ukraine]. (2003, January 16). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [in Ukrainian].*
3. *Simeynyy kodeks Ukrainy [The Family Code of Ukraine]. (2002, January 10). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> [in Ukrainian].*
4. *Kharitonov, Ye.O. (1999) Istoriya pryvatnoho (tsyvil'noho) prava Yevropy. [The history of private (civil) law in Europe]. (Ch.I). Odessa: Bakhov.*
5. *Yurkevich, N. G. Pravospobnost' grazhdanina SSSR po sovetskomu grazhdanskomu pravu [The legal capacity of a citizen of the USSR for Soviet civil law]. Candidate's thesis. Minsk [in Russian].*
6. *Baranova, L. M., Borisova V. I., Zhilinkova I. V. (Eds.). (2004). Simeyne pravo Ukrainy [Family Law of Ukraine]. Kiev: Yurinkom Inter [in Ukrainian].*
7. *Pokrovsky, I. A. (2004) Istoriya rimskogo prava [History of Roman Law]. Moskva: Statute.*
8. *Grimm D. D. (2003)b Lektsii po dogme rimskogo prava [Lectures on dogma of Roman law]. Moskva: Zertsalo [in Russian].*
9. *Ushakov, A. A. Ocherki sovetskoy zakonodatel'noy stilistiki : Soderzhaniye i forma v prave i problema zakonodatel'noy stilistiki [Sketches of Soviet Legislative Stylistics: Content and Form in the Law and the Problem of Legislative Stylistics]. (Ch. I). Perm [in Russian].*
10. *Pytannya diyal'nosti orhaniv opiky ta pikluvannya, pov'yazanoyi iz zakhystom prav dytyny [Issues related to the activities of the guardianship and tutelage bodies related to the protection of the rights of the child]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy - Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. (2008, September 24) (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?Nreg=866-2008-%EF&new=1&p=1304054879692552 [in Ukrainian].*
11. *Konventsiya pro zakhyst prav i hidnosti lyudyny shchodo zastosuvannya biolohiyi ta medytsyny : Konventsiya pro prava lyudyny ta biomedytsynu [Convention on the Protection of Human Rights and Dignity regarding the Use of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine] (1997, April 4). (Oviedo). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_334 [in Ukrainian].*
12. *Yevropeys'ka konventsiya pro vyznannya ta vykonannya rishen' stosovno opiky nad dit'my ta pro ponovlennya opiky nad dit'my [European Convention on the Recognition and Enforcement of Decisions concerning the Custody of Children and the Restoration of Custody of Children]. (1980, May 20). (Luxembourg). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?Nreg=994_327 [in Ukrainian].*
13. *Konventsiya pro zakhyst prav i osnovnykh svobod 1950 roku, Pershyy protokol ta protokoly № 1, 4, 6, 7, 9, 10 ta 11 do Konventsiyi [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950, First Protocol and Protocols No. 1, 4, 6, 7, 9, 10 and 11 to the Convention]. (1950, November 4). (Rome). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 11.12.2017.

Ольга Зигрій,

кандидат економічних наук, доцент
кафедри цивільного права і процесу
Тернопільського національного
економічного університету

Роман Мудрик,

студент гр. ПР-33
Тернопільського національного
економічного університету

Ганна Садівська,

студентка гр. ПР-31
Тернопільського національного
економічного університету

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ РИНКУ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ

Проаналізовано різноманітні теоретичні підходи щодо сутності ринку землі. Наведено визначення поняття «ринок землі». Розглянуто першорядні завдання, які потрібно вирішити для подолання протиріччя в земельних відносинах. Висвітлено пошук прийняттого варіанту подальшого реформування земельних відносин в Україні.

Ключові слова: ринок землі, мораторій, земельна реформа, охорона землі, приватизація, грошова оцінка земель.

Зыгрий О., Мудрык Р., Садивска Г.

Перспективы развития рынка земли в Украине

Проанализировано различные теоретические подходы к сущности рынка земли. Приведены определения понятия «рынок земли». Рассмотрены первостепенные задачи, которые нужно решить для преодоления противоречий в земельных отношениях. Отражен поиск приемлемого варианта дальнейшего реформирования земельных отношений в Украине.

Ключевые слова: рынок земли, мораторий, земельная реформа, охрана земли, приватизация, денежная оценка земель.

Zygrii O., Mudryk R., Sadivska G.M.

Prospects For The Development Of The Land Market In Ukraine

The article analyzes the various theoretical approaches to the essence of the land market. The definition of «land market» is given. The primary tasks that need to be resolved to overcome the contradictions in land relations are considered. The search for an acceptable variant of further reformation of land relations in Ukraine is highlighted.

Keywords: land market, moratorium, land reform, land protection, privatization, monetary valuation of land.

Постановка проблеми. Земельна реформа розпочалася в Україні з часів незалежності. Проте останніми роками реформування українського законодавства вийшло на новий рівень, що дозволяє сподіватися на значні досягнення для держави та громадян у майбутньому. Історично так склалося, що саме ця галузь господарства для населення нашої країни є вкрай важливою, тому її реформування є надто болісним та дискусійним.

Приватна власність на землю в будь-якій країні стимулює її економічне зростання завдяки ефективному використанню наявних земельних ресурсів. Переваги приватної власності стають очевидними, коли існує діючий ринок землі, де першочерговим є стабільність прав власності, можливість передачі їх від однієї особи до іншої, відповідність цін на землю до її реальної вартості. Адже запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення означає обіг земельних ділянок для забезпечення вільного руху капіталу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні дослідження правових засад регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення неодноразово висвітлювали в своїх наукових працях Г. І. Башнянин, В. В. Носік, Г. Балюк, А. Гетьман, Т. Коваленко, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошніченко, О. С. Лисанець, Т. М. Прядка, А. М. Третяк, В. І. Цицюра, В. Юрчишин, М. В. Шульга, М. М. Федоров та багато інших учених. Однак серед наукових робіт у сфері юридичної науки відсутні комплексні

© Ольга Зигрій, Роман Мудрик, Ганна Садівська, 2017

дослідження, присвячені публічному регулюванню ринку земель в Україні. На сьогодні існує нагальна потреба об'єктивного та ґрунтового дослідження цього питання з правового погляду.

Метою даного дослідження є аналіз перспектив формування й розвитку ринку земель сільсько-господарського призначення, визначення можливих наслідків від зняття мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення та пошук прийняттого варіанту подальшого реформування земельних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. За визначенням В. В. Носіка, ринок землі – це врегульовані нормами чинного законодавства суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення органами державної влади та місцевого самоврядування прав власника на землю від імені Українського народу, а також набуття і реалізації фізичними та юридичними особами, державою гарантованого Конституцією України суб'єктивного права власності та інших прав на земельні ділянки, формування і функціонування інфраструктури ринку землі, державного та самоврядного регулювання ринку землі на національному, регіональному й місцевому рівні, забезпечення захисту прав учасників ринку землі [7, с. 503].

Потрібно відзначити, що метою земельної реформи є створення умов рівноправного розвитку форм власності й господарювання на землі, формування багатокладної економіки, охорони земель і раціонального їх використання. Завдання реформи полягає у перерозподілі земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям.

Земельна реформа в Україні розпочалась 27 років тому з прийняттям Земельного кодексу. Найважливішим завданням постала організація повноцінного ринку земель. Відтоді було створено відповідну правову базу, розроблено понад 20 законодавчо-нормативних, інструктивно-методичних актів й документів. Проте останніми роками виникла гостра необхідність проведення дій щодо розробки та прийняття законопроектів, які могли б бути прийняті та введені в дію уже давно.

На сьогодні одним з доволі важливих завдань земельної реформи в Україні є включення такого ресурсу як земля до економічного обороту й напрацювання прозорих інструментів його регулювання. Без їх дій відбуваються деградаційні процеси у сільському господарстві: падає родючість земель, не дотримується раціональна сівоzmіна, не на належному рівні проводяться полезахисні заходи. Без існування земельного ринку не можна вважати логічно завершеним перетворення земельних відносин на зразок європейських [2]. Уряд досі працює над проектом Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення».

7 червня 2017 року Уряд ухвалив «Стратегію удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними», що сприятиме створенню сучасної, прозорої та дієвої системи управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, спрямованої на забезпечення інтересів суспільства [13]. Також згідно з проектом держбюджету-2018, уряд планує провести всеукраїнську нормативну грошову оцінку земель сільгосподарського призначення, яка дозволить оцінити земельний фонд, та забезпечити додаткові надходження до місцевих бюджетів за кошти від продажу прав на ділянки державної та комунальної власності.

Зокрема, в проекті держбюджету передбачено, що у 2019–2028 рр. в місцеві бюджети додатково надійде 10,5 млрд. грн. за кошти від орендної плати за землю [5]. Проведення грошової оцінки землі буде проводитися за кошти держбюджету. З метою ефективного використання земельних ділянок державної власності проект держбюджету передбачає передачу прав оренди на них через земельні торги.

З огляду на реалії ринку землі, який згідно з Конституцією України є основним багатством українського народу, думки науковців розходяться. І насамперед у питанні, чи існує в Україні ринок землі. Дискусії на цю тему виносять на поверхню багато різних думок, в яких немало страхів, сумнівів, недовіри та політизації.

Зазначимо, що проведення земельної реформи на етапі відкриття ринку землі (вільного продажу землі) в Україні зумовлено умовами співпраці з Міжнародним валютним фондом. Як зазначалося, земельна реформа в Україні розпочалася ще у 1991 р. і на початковому етапі проводилися здебільшого інвентаризація земель, встановлення та видача документів на різні форми власності на землю. З прийняттям у 2001 р. Земельного кодексу, остаточно закріпилося право приватної власності на землю та почала напрацьовуватися законодавча база щодо здійснення земельної реформи. Проте для створення справжніх цивілізованих ринкових земельних відносин необхідна низка законодавчих актів, що практично регулювали б відносини у цій сфері.

Отож концепція того, яким має бути ринок землі в Україні, перебуває у процесі формування. Фахівці та експерти в цій галузі мають можливість подавати свої пропозиції, які можуть бути закріплені у відповідних законодавчих актах. На нашу думку, сьогодні дуже важливо напрацювати чіткі запобіжники,

які мали б застерегти і зняти всі страхи людей стосовно ринку землі. Так, наприклад, позиція фермерів категорична – несприйняття скасування мораторію і небажання запроваджувати ринок чи обіг землі.

Отже, з одного боку, слід законодавчо врегульовувати всі питання, з врахуванням європейського досвіду, а з іншого, – розробити радикальні кроки, які б унеможливили нечистоплотні оборудки із землею.

На думку багатьох дрібних фермерів, політичний бомонд лобіює інтереси великих холдингів, – якщо раптово знімуть мораторій, то запуск ринку землі призведе до обезземелення селянина-фермера. Потрібно запровадити програму розвитку дрібних господарств та їхнього кооперування. Інші кроки призведуть до того, що селяни, які не можуть або не хочуть обробляти землю (з тих чи інших причин), продадуть її за безцінь [9].

З іншої – економічної точки зору, запровадження ринку земель сільгосппризначення – це насамперед збільшення економічної активності, притік додаткових коштів в економіку, отже, збільшення ВВП, покращення економічної ситуації загалом. В малих і середніх фермерських господарствах є постійна проблема, яка постає двічі на рік – брак коштів на посівну і жнива. Кредитні ресурси є в недостатній кількості, оскільки немає чим забезпечити зобов'язання за кредитними договорами. Найбільш поширеною на сьогодні являється застава майбутнього врожаю. Із запровадженням ринку землі з'явиться можливість передати земельну ділянку в іпотеку для забезпечення зобов'язань з кредиту. А загалом це суттєво збільшить кредитування агропромислового комплексу з відповідними економічними наслідками [2; 3; 4].

Прихильники цієї точки зору вважають, що з правової точки зору не потрібно жодних додаткових законів для того, щоб запустити ринок землі. Достатньо внести невеликі зміни до перехідних положень Земельного кодексу України, оскільки діюча правова база дозволяє функціонувати ринку землі вже багато років. Якщо не брати до уваги землі товарного сільськогосподарського виробництва, всі інші землі перебувають у вільному обігу. Частина сільгоспземель для садівництва, особистого селянського господарства, на який не поширюється мораторій, є у вільному обігу, і, як стверджують політологи, їх не скупили олігархи за безцінь, і вони не перейшли у власність іноземців [9].

Ринок землі вже давно працює, землі не сільськогосподарського призначення купуються-продаються. В Україні 2 млн. га земель сільськогосподарського призначення не підпадають під мораторій, тобто їх можна купувати-продавати. Міфи щодо цих земель, що їх скуплять іноземці чи олігархи, не справдилися. Існує велика ймовірність, що така модель буде поширюватися на всю територію України, оскільки законодавча база у цьому напрямі працює. Звісно, сільськогосподарські землі мають свою специфіку і на законодавчому рівні це потрібно доопрацьовувати. Зокрема, це стосується передачі земель у розпорядження територіальних громад, питання консолідації земель, земельної децентралізації. На сьогодні існує проблема невитребуваних паїв, земель колективної власності. Слід зазначити, що ці проблеми є локально болючими, але це не причина відмовлятися від відкритого ринку землі.

Науковці нині розглядають три можливі моделі запуску ринку землі в Україні.

Перша – це продовження мораторію на тривалий термін за умови, що держава візьме на себе зобов'язання щодо викупу паїв у охочих їх продати. Кількість пайовиків продовжить зменшуватися, і їхніми неформальними спадкоємцями в значній частині випадків стануть органи місцевого самоврядування, які й будуть здавати паї в оренду агрохолдингам, не турбуючи цим бізнесом державу. Для інших власників паїв продовжать діяти мінімальні орендні ставки. Можливе зниження посівів сільськогосподарських культур, а позиціонування тваринництва в Україні як інвестпривабливої галузі остаточно втратить актуальність. Однак зниження посівних площ слід відслідковувати, щоб Україна зберегла експорт зернових культур в рейтингу світових постачальників зерна [11].

Цей варіант вважається найгіршим і має право на існування тільки за умови, що держава візьме на себе зобов'язання з викупу паїв у тих, хто бажає їх продати. За дуже приблизними оцінками, таких майже 1 млн. чоловік. Після цього можна закрити питання з мораторієм і працювати у визначеній системі координат.

Друга модель – запуск ринку землі у форматі продажу прав оренди, який запропонувало міністерство у законопроекті «Про обіг земель сільськогосподарського призначення». У рамках цієї моделі запускається обіг прав оренди, які, ставши активом, можуть бути використані як банківська застава. За таких умов виграють агрохолдинги, тому що фермери не будуть активними учасниками ринку купівлі-продажу таких прав. Пайовики будуть одержувати невелику премію з кожного перепродажу прав оренди на свою земельну ділянку. Це збільшить їхні доходи, але пролонгує ситуацію з обмеженням їх прав у частині розпорядження власністю на невизначений строк [11].

У разі реалізації даного проекту відбудеться незначне пожвавлення в усіх сегментах земельного ринку, але глобального реформаторського ефекту для галузі ця модель не матиме. Річ у тім, що позиція банківського сектору стосовно цього активу залишається туманною. У найкращому разі фінансові уста-

нови активно включаться в ринок оренди не раніше, ніж буде напрацьовано практику, у тому числі судову, а на це піде мінімум три роки. Доти на додачу до прав оренди банки вимагатимуть твердої застави, як це відбувається зараз. Виходом зі становища може стати реалізація проекту зі створення спеціального фонду гарантування щодо таких кредитів. Донор візьме на себе ризики неповернень, оперативно відшкодовуючи кредиторів збитки й самостійно вирішуючи питання з перепродажем застави.

Третя модель – поетапний запуск ринку землі. В рамках цієї моделі на першому етапі протягом двох років на продаж виставляється частина державного земельного банку – до 1 млн. га. Державні сільгоспземлі – і в цьому їхня перевага перед паями, – як правило, становлять собою єдиний масив, що дає можливість розраховувати на інтерес до них з боку інвесторів. Критична маса угод дасть змогу визначити локальні цінові орієнтири в усіх регіонах України і сформуванню мінімально допустиму ціну землі до моменту виходу на ринок приватних осіб [11].

На другому етапі ринок землі відкривається для приватних осіб. Маючи орієнтир ціни, земельні ділянки зможуть продатися як приватному інвесторові, так і державі, яка виступатиме покупцем для пайовиків у разі тиску на них і примусу до продажу.

Іноземці не будуть учасниками ринку на жодному з його етапів, як і юридичні особи. Це звужує коло покупців і гальмує зростання ціни (хоч і не критично), однак забезпечує гарантії дотримання національних інтересів.

Земельна реформа має проводитись за участю населення, яке проживає на даній території на демократичних засадах. Виключається будь-який спосіб господарювання. У процесі земельної реформи здійснюється перерозподіл земель за цільовим призначенням та формами власності в інтересах, створення умов для рівноправного розвитку різних форм власності та господарювання на землі, формування багатокладної економіки, раціонального використання і охорони земель з дотриманням принципів соціальної справедливості [5, с. 284].

Висновок. Підсумовуючи все вищесказане, слід зазначити, що формування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні є очевидним і неминучим, але за умови належного нормативно-правового забезпечення засад його функціонування. Закономірно, що перед Україною постало надзвичайно важливе і складне завдання щодо вдосконалення нормативно-правової бази в земельних питаннях, яке б забезпечило реалізацію права власності громадян на земельні ділянки. Це сприяє ефективному землекористуванню та проведенню робіт з охорони земель з боку землевласників, стабільному надходженню земельного податку до бюджету та розвитку економіки країни.

При організації ринку земель в Україні актуальним є врахування світового досвіду щодо розв'язання складних проблем, переймаючи при цьому позитивні елементи та уникаючи негативних, адаптуючи міжнародний досвід до умов України. За належних умов доцільно враховувати європейську та світову практику, яка має відповіді на ті питання, що тільки починають виникати в Україні.

Вважаємо, що перед впровадженням такого важливого кроку, як запуск цивілізованого ринку землі, потрібне врахування думки тих, хто дійсно працює на землі, і для кого важливо, щоб у законодавстві були прописані важливі чинники і застережні заходи у функціонуванні земельної сфери. Місцеві громади повинні мати вплив на формування сільської спільноти, аграрного дрібного бізнесу, який буде наповнювати місцеві бюджети, працювати на розвиток сільських громад і не дати можливості відтіку сільському населенню з села, адже село є колицею української нації і його потрібно зберегти. Тоді Україна може стати країною, про яку ми мріємо.

Список використаної літератури

1. *Земельний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.*
2. *Зигрій О. В. Вплив мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення / О. В. Зигрій // Актуальні проблеми правознавства, 2016. – Вип. 3 (7). – С. 64–68.*
3. *Зигрій О. В. Деякі питання щодо впливу мораторію на становлення та розвиток ринку землі в Україні / О. В. Зигрій // Економіка та суспільство, 2017. – №8. – С. 250–254.*
4. *Зигрій О. В. Правові проблеми використання земель сільськогосподарського призначення / О. В. Зигрій // Обліково-аналітичне і організаційно-правове забезпечення діяльності підприємств в умовах інституційних трансформацій : колект. моногр. / Р. Ф. Бруханський, П. Р. Пуцентейло, І. М. Белова, Т. А. Бінчаровська. – Тернопіль, 2017. – С. 149–160.*
5. *Іванух Р. А. Аграрна економіка і ринок : моногр. / Р. А. Іванух, С. Л. Дусановський, Є. М. Білан [Електронний ресурс]. – Тернопіль : Економічна думка, 2003. – 256 с. – Режим доступу : <http://www.library.tane.edu.ua/files/EVD/agrar.pdf>.*

6. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
7. Носік В. В. Право власності на землю українського народу : монографія / В. В. Носік. – К. : Юрінком Інтер, 2006 – 544 с.
8. Проект Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» № 5535 від 13.12.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60724.
9. Ринок землі в Україні : міфи і реалії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pobudovano.com.ua/news/rinok-zemli-v-ukraini-mifi-i-realii>.
10. Ринок землі в Україні : міфи і реалії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zik.ua/news/2017/06/13/rynok_zemli_v_ukraini_mify_i_realii.
11. Мартинюк М. Ринок землі в Україні : три можливі моделі запуску та їх наслідки [Електронний ресурс] / М. Мартинюк. – Режим доступу : <https://dt.ua/macrolevel/rinok-zemli-v-ukrayini-tri-mozhlivi-modeli-zapusku-ta-yih-naslidki-.html>.
12. У 2018 році запланована грошова оцінка сільгоспземлі: рішення Кабміну. – [Електронний ресурс] // Економічна правда, від 19 вересня 2017. – Режим доступу : <https://www.epravda.com.ua/news/2017/09/19/629267/>.
13. Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250068882>.

References

1. *Zemelnyj kodeks Ukrayiny` [The Land Code of Ukraine]. zakon0.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> [in Ukrainian].*
2. Zygrii, O. (2016) *Vplyv moratoriyu na prodazh zemel' sil's'kohospodars'koho pryznachennya [Influence moratorium on sale of farmland]. Aktualni problemy pravoznavstva – Current Problems of Law, – issue 3, 64–68 [in Ukrainian].*
3. Zygrii, O. V. (2017) *Deyaki pytannya shchodo vplyvu moratoriyu na stanovlennya ta rozvytok rynku zemli v Ukrayini [Some questions about impact of moratorium on formation and development of land market in Ukraine]. Ekonomika ta suspilstvo – Economics and Society, 8, 250–254 [in Ukrainian].*
4. Zygrii, O. V. (2017) *Legal problems of using agricultural lands. Accounting and analytical and organizational-legal support of the activity of enterprises in the context of institutional transformations. R. F. Brukhansky, P. R. Puztstenylo (Ed.). Ternopil [in Ukrainian].*
5. Ivanukh, R. A., Dusanovskyy, S. L., Bilan, Ye. M. (2003) *Ahrarna ekonomika i rynek [Agrarian Economics and Market]. Ternopil : Ekonomichna dumka [in Ukrainian].*
6. *Konstytutsiya Ukrayiny vid 28 chervnya 1996 r. [The Constitution of Ukraine of June 28 1996]. (1996, 28 June). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny –The Supreme Council of Ukraine record, 30 [in Ukrainian].*
7. Nosik, V. V. (2006). *Pravo vlasnosti na zemliu ukrainskoho narodu [Ownership of the land of the Ukrainian people]. K. : Yurinkom Inter [in Ukrainian].*
8. *Proekt Zakonu Ukrayiny «Pro obih zemel silskohospodarskoho pryznachennya» № 5535 vid 13.12.2016 [Draft Law of Ukraine «On Circulation of Agricultural Land» No. 5535 dated 13.12.2016]. (n.d.). w1.c1.rada.gov.ua. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60724 [in Ukrainian].*
9. *Rynok zemli v Ukrayini : mify i realiyi [The land market in Ukraine: myths and realities]. (2017, 15 July). pobudovano.com.ua. Retrieved from <http://pobudovano.com.ua/news/rinok-zemli-v-ukraini-mifi-i-realii> [in Ukrainian].*
10. *Rynok zemli v Ukrayini : mify i realiyi [The land market in Ukraine: myths and realities]. (2017, 13 July). zik.ua. Retrieved from http://zik.ua/news/2017/06/13/rynok_zemli_v_ukraini_mify_i_realii_1113415 [in Ukrainian].*
11. *Rynok zemli v Ukrayini : try mozhlivi modeli zapusku ta yix naslidky [The land market in Ukraine: three possible launch models and their implications]. (2016, 24 September). dt.ua. Retrieved from <https://dt.ua/macrolevel/rinok-zemli-v-ukrayini-tri-mozhlivi-modeli-zapusku-ta-yih-naslidki-.html> [in Ukrainian].*
12. *U 2018 roci zaplanovana groshova ocinka silgospzemli: rishennya Kabminu [In 2018, the planned monetary valuation of agricultural land is a decision of the Cabinet of Ministers]. Ekonomichna pravda – Economic truth (2017, 19 September). www.epravda.com.ua. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/news/2017/09/19/629267/> [in Ukrainian].*
13. *Uryadovyy portal [Government portal]. www.kmu.gov.ua Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250068882> [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 07.12.2017.

Ірина Лукасевич-Крутник,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права, міжнародних відносин та дипломатії юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН ПЕРЕВЕЗЕННЯ В УКРАЇНІ ПРОТЯГОМ ХХ СТОЛІТТЯ

Досліджено правове регулювання договірних відносин перевезення в Україні протягом ХХ століття. Здійснено правовий аналіз основних актів цивільного законодавства, які регулювали договір перевезення в цей період часу, та їх вплив на подальший розвиток вітчизняного законодавства.

Ключові слова: договір перевезення, договірні відносини перевезення, акт цивільного законодавства, правове регулювання договірних відносин, транспортні послуги.

Лукасевич-Крутник І.

Правовое регулирование договорных отношений перевозки в Украине в течение XX века

Исследовано правове регулювання договірних відносин перевезення в Україні в течение ХХ века. Осуществлен правовой анализ основных правовых актов, регулирующих договор перевозки в этот период времени, и их влияние на дальнейшее развитие отечественного законодательства.

Ключевые слова: договор перевозки, договорные отношения перевозки, акт гражданского законодательства, правовое регулирование договорных отношений, транспортные услуги.

Lukasevych-Krutnyk I.

Legal regulation of contractual relations of transportation in Ukraine during the XX century

The article is devoted to the study of legal regulation of contractual relations of transportation in Ukraine during the twentieth century. A legal analysis of the basic acts of civil legislation regulating the contract of carriage during this period of time, and their influence on the further development of domestic legislation of Ukraine has been done in this article.

Keywords: contract of carriage, contractual relations of transportation, act of civil law, legal regulation of contractual relations, transport services.

Постановка проблеми. Обравши курс на європейську інтеграцію, Україна стала на шлях багаточисленних реформ у різних сферах суспільних відносин, в тому числі в сфері правового регулювання договірних відносин з надання транспортних послуг. У вказаному контексті основним завданням залишається приведення законодавчої бази України до європейських стандартів. А це вимагає ґрунтовного і комплексного науково-теоретичного аналізу сучасного стану правового регулювання договірних відносин перевезення з врахуванням історичних передумов їх виникнення та розвитку в цивільному праві України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти розвитку правового регулювання договірних відносин перевезення були предметом вивчення в працях як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, серед яких І. О. Безлюдько, О. Є. Блажівська, М. І. Брагінський, І. В. Булгакова, В. В. Вітрянський, Е. М. Деркач, І. А. Діковська, О. В. Клепікова, Т. О. Колянковська, О. С. Кужко, В. В. Луць, О. М. Нечипуренко, Г. В. Самойленко, Л. Я. Свистун, Є. Д. Стрельцова, Н. В. Федорченко, М. Л. Шелухіна та ін. Проте в доктрині цивільного права України поза увагою вчених залишилось комплексне дослідження становлення правового регулювання договірних відносин перевезення протягом ХХ ст., яке стало основою для створення сучасної системи правового регулювання таких відносин в Україні.

Формулювання цілей статті. Метою даної статті є дослідження правового регулювання договірних відносин перевезення в Україні протягом ХХ ст. шляхом здійснення аналізу основних актів цивільного законодавства, які регулювали такі відносини в цей період часу, та їх впливу на подальший розвиток вітчизняного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. На початку ХХ ст. українські землі входили до складу двох імперій – Російської та Австро-Угорської. У кожній із імперій активно розвивались договірні відносини перевезення різними видами транспорту. Проте тогочасні реалії не знайшли належного закріплення на законодавчому рівні.

Одночасно в цивілістичній доктрині кінця XIX – початку XX ст. відстоювалась позиція самостійності договору перевезення та доцільності належного закріплення його правового регулювання. Так, в своїх наукових роботах Г. Ф. Шершеневич, розробляючи класифікацію цивільно-правових договорів, виділяв договір перевезення як самостійний договір в групі договорів про надання користування чужими послугами, куди поряд з перевезенням він включав також підряд, особистий найм, доручення, комісію, поклажу, товариство. Відсутність законодавчого закріплення самостійності договору перевезення він пояснював тим, що «пізніші договори утворюються з попередніх шляхом поєднання різних юридичних елементів. Оскільки така класифікація містить вже здійснений детальний аналіз кожного договору, то досі рідкісний договір не спричиняє дискусії про його юридичну природу» [1, с. 94].

Суспільно-економічний розвиток царської Росії вимагав закріплення договору перевезення на законодавчому рівні. Тому на початку XX ст. було розроблено проект Цивільного уложення Російської імперії 1905 р. Цей кодифікований акт відіграв важливу роль у генезисі правового регулювання договірних відносин перевезення. Адже в ньому вперше на рівні кодифікованого акту цивільного законодавства перевезення виділено як самостійний різновид договору поряд з іншими договірними конструкціями, такими, як продаж, міна, дарування, найм, підряд та ін.

Відносинам перевезення була виокремлена Глава XI у Розділі II «Зобов'язання за договорами» Книги V «Зобов'язальне право». Глава була поділена на чотири підглави, серед яких: I «Загальні положення», II «Перевезення пасажирів», III «Перевезення вантажів», IV «Перевезення багажу» [2, с. 617–621].

В акті кодифікації цивільного законодавства вперше сформульовано визначення поняття договору перевезення. Відповідно до п. 1993 Проекту Цивільного уложення Російської імперії, за договором перевезення перевізник зобов'язується за винагороду (провізну плату) доставити сухим шляхом або водою у вказане місце пасажирів або ввірений йому, перевізнику, відправником вантаж і здати його у місці призначення визначеній особі (одержувачу).

Редакційна комісія, яка розробляла Цивільне уложення, підкреслювала, що визначення договору перевезення відповідає погляду судової практики і висловлює широке поняття, під яке підпадають вельми різноманітні види перевезення. На думку творців, норми Цивільного уложення мали охопити надзвичайно широку сферу правовідносин, що виникають при перевезенні вантажів, пасажирів і багажу різними видами транспорту. Тому проект містив у собі всі загальні положення, що відносяться до різноманітних видів перевезень, тим самим забезпечувалося однакове регулювання подібних правовідносин, що випливають з перевезення вантажів, пасажирів та багажу. Подібне регулювання забезпечувалося сукупністю норм, об'єднаних в 42 статті [3, с. 8]. Виділивши договір перевезення в якості самостійного договору, комісія, однак, не зуміла виробити критерії відмежування його від договору підряду. Мабуть, цим пояснюється та обставина, що в коло договірних відносин з перевезення потрапили підрядні відносини: перекочування бочок, підняття дзвону, діяльність носильників і т.п. Разом з тим, не варто забувати, що законодавство, що діяло в той час, розглядало перевезення як різновид договору підряду [3, с. 9].

Перевезення пасажирів і вантажів залізними дорогами, пароплавами та іншими транспортними підприємствами (громадськими перевізниками), які діяли на підставі особливих дозволів (концесій) уряду, підпорядковувались правилам вказаної Глави Цивільного уложення з врахуванням особливостей, викладених в Статуті Російських залізних доріг і в затверджених урядом приватних статутах інших транспортних підприємств. Норми Проекту регулювали відносини не лише державних, але й приватних перевізників.

В коментарі Редакційної комісії до ст. 1994 Цивільного уложення зазначено: «Хоча перевезення на залізницях, зважаючи на державне та монопольне значення та інші особливості цих доріг, повинно підкорятися спеціальним правилам, проте істотні права і обов'язки залізниць за договорами з вантажовідправниками і пасажирами повинні бути такі ж, які виникають взагалі з договору перевезення. Багато з постанов Загального статуту російських залізниць за своєю суттю містять в собі такі положення, які більшою чи меншою мірою застосовуються і до інших перевізників, так що цей статут є одним з головних джерел для проєктованих правил про договір перевезення. З поширенням правил на перевезення залізницею із Загального статуту доведеться виключити ті постанови, які мають спільне для всякого роду перевезень значення і тому увійшли до складу проєктованих правил ... У Загальному статуті залізниць повинні залишитися лише такі положення, що стосуються договору перевезення, які є винятком із загальних правил про договір перевезення [4, с. 450]».

В нормах Цивільного уложення зазначалось, що при перевезенні вантажів морем застосовувались особливі правила про морське перевезення. Норми Глави XI не застосовувались при перевезенні поштою листів та посилок.

Правила перевезення, встановлені власниками залізних доріг, пароплавних і тому подібних транспортних підприємств мали обов'язкову силу для пасажирів та вантажовідправників, якщо ці правила не суперечили закону і були доведені до загального відома.

Будь-яке погодження громадського перевізника з пасажиром чи вантажовідправником про усунення чи обмеження його законної відповідальності на випадок спричинення смерті чи завдання тілесних пошкоджень пасажиру, а також знищення чи пошкодження вантажу, визнавалось недійсним, за винятком тих випадків, коли подібні умови були дозволені законом чи статутом.

За нормами Проекту Цивільного уложення громадський перевізник не мав права надавати перевагу одній особі перед іншою щодо перевізної плати, черговості відправки та інших умов перевезення [2, с. 617]. Говорячи сучасною юридичною мовою, зазначене положення свідчить про ознаки публічності проєктованого договору перевезення.

Розроблений проєкт Цивільного уложення Російської імперії не вдалось перевірити ні часом, ні практикою, оскільки він не набрав чинності.

Після перемоги Жовтневої революції влада в Україні певний час залишалась у Центральній Раді, яка намагалась частково реформувати й цивільне законодавство тогочасної України [5, с. 19].

Однак після запровадження на більшості території України більшовицького режиму відбулась кардинальна переоцінка ролі права у суспільному житті, що відобразилось у націоналізації основних засобів виробництва, різкому скороченні сфери функціонування приватної власності, введенні всеохоплюючого контролю держави над цілими галузями промисловості. Наслідком цього було створення інституту соціалістичної власності та державного регулювання суспільного виробництва і розподілу продуктів, що призвело до нівелювання такого важливого принципу цивільного законодавства загалом та договірною зокрема, як принцип свободи договору [6, с. 15].

Попри зростаюче значення та роль транспорту як важливої галузі народного господарства, в першій половині ХХ ст. на території України відсутнє належне його правове регулювання. Так, в кодифікованому акті цивільного законодавства – Цивільному кодексі Української Соціалістичної Радянської Республіки 1922 р. [2, с. 679] про договір перевезення серед зобов'язань, які виникають з договорів, не згадується. Правове регулювання транспортних послуг до середини ХХ ст. здійснювалось на рівні підзаконних нормативно-правових актів, які приймались тогочасним урядом (транспортні статuti та кодекси) та транспортними міністерствами (правила перевезень).

Активний розвиток правового регулювання транспортних послуг припадає на другу половину ХХ ст. Першим кроком на цьому шляху стало прийняття Основ цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік 1961 р., де договірні відносини перевезення врегульовувались окремою Главою 9 – «Перевезення». І хоча Глава складалася всього лише з шести статей (ст. 72–77), які, за суттю, лише закріплювали існуючу систему правового регулювання договору перевезення на рівні підзаконних актів, значення Основ у становленні правового регулювання договору перевезення на території України не можна недооцінювати, оскільки це було перше закріплення кодифікованих норм про усі договори перевезення загалом в кодифікованому акті цивільного законодавства, який набув статусу офіційного.

В науково-практичному коментарі до вказаних Основ А. Л. Маковський наголошував таке: «Включення до Основ норм про перевезення вантажів, пасажирів і багажу має важливе значення. По-перше, в союзному законі вперше закріплені не окремі, а всі найважливіші положення про перевезення. По-друге, вперше у радянському праві основоположні норми про перевезення поміщені в акті, основоположному для всього цивільного законодавства СРСР і союзних республік. Внаслідок цього як норми про перевезення, що містяться в Основах, так і норми про перевезення, що видаються в їх розвиток ... підпорядковані загальним засадам радянського цивільного, зокрема зобов'язального права, закріпленим в Основах ... По-третє, в Основах вперше в радянському праві створені норми про перевезення, єдині для всіх видів транспорту. Така уніфікація дозволила усунути багато необґрунтованих відмінностей, що існували в правовому регулюванні перевезень, здійснюваних різними видами транспорту» [7, с. 280].

Основи цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік 1961 р. створили ґрунт для формування наступної системи правового регулювання перевезення вантажів, пасажирів та багажу. Норми основ цивільного законодавства були відтворені в Цивільному кодексі Української Радянської Соціалістичної Республіки 1963 р. [2, с. 940]. В ЦК УРСР відносини перевезення виділено як окремий вид договірних зобов'язань у Главі 30 «Перевозки», яка складалася з 11 статей. У ст. 358 окремо дається визначення договору перевезення вантажу та договору перевезення пасажирів та багажу. Так, за договором перевезення вантажу транспортна організація (перевізник) зобов'язується доставити ввірений їй відправником вантаж до

пункту призначення і віддати його управомоченій на одержання вантажу особі (одержувачу), а відправник зобов'язується сплатити за перевозку вантажу встановлену плату. За договором перевезення пасажирів перевізник зобов'язується перевезти пасажирів до пункту призначення, а в разі здачі пасажиром багажу – також доставити багаж до пункту призначення і віддати його управомоченій на одержання багажу особі; пасажир зобов'язується сплатити встановлену плату за проїзд, а при здачі багажу – і за провіз багажу.

Норми кодексу відображали тогочасні реалії, тому окрему увагу приділялось плану вантажних перевезень та відповідальності за його невиконання. Крім того, встановлювались вимоги до таких істотних умов договору як строк та плата за перевозку вантажів, пасажирів та багажу, регулювалось питання навантаження і розвантаження вантажів, встановлювалась відповідальність перевізника за втрату, нестачу і пошкодження вантажу або багажу, відповідальність перевізника за заподіяння смерті або ушкодження здоров'я пасажирів, порядок надіслання претензій щодо перевезень та строк пред'явлення позовів по перевезеннях. В ЦК УРСР 1963 р. додатково містились норми про перевезення автомобільним транспортом, оскільки регулювання автомобільних перевезень входило до компетенції союзних республік.

Детальне ж регулювання договірних відносин перевезення окремими видами транспорту здійснювалось транспортними кодексами та статутами, а також правилами перевезень відповідними видами транспорту.

Така система правового регулювання відносин з перевезень вантажів, пасажирів і багажу, коли основний пласт правовідносин регламентувався не законом, а підзаконними нормативними актами уряду і відомчими нормативними актами транспортних міністерств, створювала сприятливий ґрунт для реалізації чисто відомчих інтересів на шкоду правам і законним інтересам пасажирів, вантажовідправників і вантажоодержувачів, що знайшло своє вираження в численних правилах, які страждають явним «перекосом» на користь транспортних організацій [3, с. 37].

Важливість розвитку транспорту загалом та договору перевезення зокрема активно обговорюється в цивільно-правовій доктрині другої половини ХХ ст. Так, О. С. Йоффе писав: «В економічному житті нашої країни транспорт посідає особливе місце. По-перше, при його посередництві забезпечується зв'язок між промисловістю та сільським господарством, а також між різними галузями самої промисловості. По-друге, завдяки йому здійснюється рух продукції зі сфери виробництва в сферу обігу, а тим самим транспортна діяльність виступає як продовження процесу виробництва в межах процесу обігу ... По-третє, здійснювані різними видами транспорту перевезення стосуються не тільки вантажів, але і пасажирів, а також їх багажу, і саме в такій формі обслуговуються різноманітні потреби у пересуванні, що виникають у громадян ...» [8, с. 553–554].

Незначний проміжок часу відносини за договором перевезення регулювались Основами цивільного законодавства Союзу РСР та республік 1991 р. [2, с. 1113]. В Главі 13 Основ (сім статей) закріплювалось визначення поняття договору перевезення вантажу та договору перевезення пасажирів та багажу, аналогічне до визначення поняття цих договорів у Цивільному кодексі 1963 р. Умови перевезення вантажів, пасажирів і багажу окремими видами транспорту і перевезення різними видами транспорту за єдиним документом (пряме змішане сполучення), а також відповідальність сторін за цими перевезеннями визначалися транспортними статутами і кодексами, іншими законодавчими актами і правилами. В Основах закріплювались норми про такі істотні умови договору перевезення, як плата та строк доставки вантажів, пасажирів і багажів, відповідальність за прострочення, відповідальність перевізника за втрату, недостачу та пошкодження вантажу і багажу.

В Основах виділено договір про організацію перевезень, який укладався при необхідності здійснення систематичних перевезень. В змісті таких договорів потрібно було зазначати об'єми, строки та інші умови надання транспортних засобів і надання вантажів для перевезення, а також інші умови організації перевезень, не передбачені транспортними статутами і кодексами.

Крім того, як самостійний різновид договорів перевезення вперше виділено договір транспортного експедирування, запропоновано його визначення. Так, за договором транспортного експедирування експедитор зобов'язується за винагороду і за рахунок відправника вантажу укласти від його чи свого імені один чи декілька договорів перевезення вантажу і виконати чи організувати виконання визначених договором експедиції додаткових послуг, пов'язаних з перевезенням [2, с. 1113].

Висновки. Наведене вище дослідження правового регулювання договірних відносин перевезення протягом ХХ ст. дозволяє зробити висновок, що вказаний період характеризується багаточисленними змінами в законодавчому регулюванні договору перевезення. Тому його можна назвати періодом трансформування.

Попри зростаюче значення та роль транспорту як важливої галузі економіки, в першій половині ХХ ст. на території України було відсутнє належне його правове регулювання. Так, в Цивільному кодексі УСРР 1922 р. про договір перевезення серед зобов'язань, які виникають з договорів, не згадується. Правове регулювання транспортних послуг до середини ХХ ст. здійснювалось на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Активний розвиток правового регулювання договірних відносин перевезення припадає на другу половину ХХ ст. З прийняттям Цивільного кодексу УРСР 1963 р. договір перевезення займає самостійне місце в системі цивільно-правових договорів, проте набуває планового характеру. Створюється багаторівнева система регулювання договірних відносин перевезення підзаконними нормативно-правовими актами, зокрема транспортними кодексами та статутами, а також правилами перевезень окремими видами транспорту. Це стало основою для створення сучасної системи правового регулювання таких відносин в Україні.

Список використаної літератури

1. Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права : Т. 2. / Шершеневич Г. Ф. – М., 1902.
2. Кодифікація цивільного законодавства на українських землях: Т. 2 / уклад.: Ю. В. Білоусов, І. Р. Калаур, С. Д. Гринько [та ін.] / за ред. Р. О. Стефанчука та М. О. Стефанчука. – К.: Правова єдність, 2009. – 1240 с.
3. Брагинский М. И. Договорное право. Кн. 4. Договоры о перевозке, буксировке, транспортной экспедиции и иных услугах в сфере транспорта / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – М. : Статут, 2003.
4. Гражданское уложение: Проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского Уложения / под ред. И. М. Тютрюмова. Т. 2. – СПб, 1910.
5. Богославец В. М. Договоры про надання правових послуг: моногр. / В. М. Богославец – Івано-Франківськ : Вид-во Прикарпатського національного ун-ту імені Василя Стефаника, 2009.
6. Федорченко Н. В. Договірні зобов'язання з надання послуг: проблеми теорії та практики: моногр. / Н. В. Федорченко. – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2015.
7. Научно-практический комментарий к Основам гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик / под ред. С. Н. Братуся, Е. А. Флейшиц. – М., 1962.
8. Йоффе О. С. Обязательное право / О. С. Йоффе. – М., 1975.

References

1. Shershenevych, G. F. (1902). Kurs grazhdanskogo prava [Civil law course]. (Vols. 2). Moskva [in Russian].
2. Bilousov, Ju. V., Kalaur, I. R., Gryn'ko, S. D. Stefanchuk, R. O., Stefanchuk, M. O. (Edt.). (2009). Kodyfikacija cyvil'nogo zakonodavstva na ukrai'ns'kyh zemljah [Codification of civil legislation in the Ukrainian lands]. (Vols. 2). Kyi'v : Pravova jednist' [in Ukrainian].
3. Bragynskij, M. Y., Vytrjanskij, V. V. (2003). Dogovornoe pravo. Dogovory o perevozke, buksyrovke, transportnoj ekspedycii y unyh uslugah v sfere transporta [Contract law. Agreements on transportation, towing, transport expedition and other services in the sphere of transport]. (Vols. 4). Moskva : Statut [in Russian].
4. Tjutrumova, I. M. (1910). Grazhdanskoe ulozhenie: Proekt Vysochajshe uchrezhdennoj Redakcionnoj komisii po sostavlenuju Grazhdanskogo Ulozhenija [Civil Code: The project of the Supreme Establishment of the Editorial Commission for the drafting of the Civil Code]. (Vols. 2). Sankt-Peterburg [in Russian].
5. Bogoslav'ec, V. M. (2009). Dogovory pro nadannja pravovyh poslug [Contracts for the provision of legal services]. Ivano-Frankiv's'k : Vyd-vo Prykarpats'kogo nacional'nogo un-tu imeni Vasylja Stefanyka [in Ukrainian].
6. Fedorchenko, N. V. (2015). Dogovirni zobov'jazannja z nadannja poslug: problemy teorii' i praktyky [Contractual obligations to provide services: problems of theory and practice: monograph]. Kyi'v : NDI pryvatnogo prava ta pidpryjemnyctva NAPrN Ukra'i'ny [in Ukrainian].
7. Bratus', S. N., Flejšyc, E. A. (Edt.). (1962). Nauchno-praktichnyj kommentarij k Osnovam grazhdanskogo zakonodatel'stva Sojuzu SSR i sojuznyh respublik [Scientific and practical commentary of the Fundamentals of Civil Legislation to the Union of Soviet Socialist Republics and Union Republics]. Moskva [in Russian].
8. Joffe, O. S. (1975). Objazatel'noe pravo [Contract law]. Moskva [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 05.12.2017.

Віталій Микитин,

кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри цивільного права і процесу
юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

Ірина Мариняк,

студентка VI курсу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Досліджено законодавче забезпечення правового урегулювання використання й охорони земель водного фонду та мотивування пропозицій відносно поліпшення законодавства у зазначеній галузі.

Ключові слова: *землі водного фонду, склад земель водного фонду, прибережні захисні смуги, правове регулювання земель водного фонду, водні правовідносини.*

Микитин В., Мариняк І.

Проблемы правового статуса земель водного фонда Украины

Исследовано законодательное обеспечение правового урегулирования использования и охраны земель водного фонда и мотивировка предложений относительно улучшения законодательства в указанной области.

Ключевые слова: *земли водного фонда, состав земель водного фонда, прибрежные защитные полосы, правовое регулирование земель водного фонда, водные правоотношения.*

Mykytyn V., Maryniak I.

Problems of the legal status of lands of the water fund of Ukraine

The article deals with the legislative provision of the legal regulation of the use and protection of land of the water fund and the motivation of proposals in relation to the improvement of legislation in the industry.

Keywords: *land of water fund, composition of lands of water fund, coastal protective strips, legal regulation of land of water fund, water legal relationships.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Проблеми правового статусу земель водного фонду часто цікавили юристів як в Україні, так і за кордоном. У даний час регулювання правовідносин щодо приналежності, охорони, використання та відтворення даної категорії земельного фонду країни є досить недосконалим з ряду причин, серед яких їх незадовільне екологічне становище на території країни; необхідність внесення змін та оновлення земельного законодавства, що нині має чинність; потреба включити землі водного фонду, водоохоронні зони у структуру екомережі України. Саме вищенаведене зумовило потребу в даному дослідженні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Питання регламентації правовідносин у галузі використання, охорони та приналежності земель водного фонду як одного з видів земель України досліджувались у працях вітчизняних правників С. О. Боголюбова, О. М. Дроваль, Б. В. Єрофєєва, С. М. Міненко, А. К. Соколова тощо.

Проте проблема формулювання правового підґрунтя урегулювання правовідносин в галузі використання, охорони та відтворення земель водного фонду України у різноманітних аспектах, а саме як самостійної категорії земельного фонду, його складової – земель водного фонду України з урахуванням потреби у правовій охороні, не досліджувалася.

Формування цілей статті. Метою даної статті є з'ясування рівня урегульованості правовідносин у галузі охорони, відтворення, використання земель водного фонду, а також перспектив їхнього розвитку. Виходячи з мети, основними завданнями є установити правовий характер поняття «землі водного фонду», його особливості; розглянути положення діючих нормативно-правових актів у сфері

© Віталій Микитин, Ірина Мариняк, 2017

дослідження; охарактеризувати теоретичні висновки стосовно виявлених прогалин в законодавстві України та подати науково вмотивовані пропозиції відносно поліпшення чинного законодавства країни з даних питань.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У навколишньому природному середовищі вода відіграє важливу роль. Нею забезпечується економічне, соціальне, екологічне життя як людства, так і рослинного та тваринного світу нашої планети. Як складова доквілля, вода пов'язана з певними земельними ділянками, що носять назву землі водного фонду [4].

Даний аспект досить детально урегульовується відповідним законодавством в Україні. Одним з таких нормативно-законодавчих актів є чинний Земельний кодекс України, у якому цій проблемі приділено серйозну увагу. Так, ст. 19 ЗК України виділяє землі водного фонду в окрему категорію. До цих земель, відповідно до глави 12, належать землі, зайняті: а) морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами; б) прибережними захисними смугами вздовж морів, річок та навколо водойм, крім земель, зайнятих лісами; в) гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами, а також землі, виділені під смуги відведення для них; г) береговими смугами водних шляхів; г) штучно створеними земельними ділянками в межах акваторій морських портів [2].

Окремими приписами ЗК України висвітлюється право на землі водного фонду (ст. 59); визначення поняття «прибережні захисні смуги» (ст. 60); обмеження у використанні земельних ділянок прибережних захисних смуг уздовж річок, навколо водойм та на островах (ст. 61); обмеження у використанні земельних ділянок прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у внутрішніх морських водах (ст. 62); смуги відведення (ст. 63); берегові смуги водних шляхів (ст. 64). Дані статті визначають загальні правила відносно використання й охорони цих видів земель водного фонду [2].

Проте і в інших чинних нормативно-законодавчих актах України урегульовується досліджувана проблема. Так, у чинному екологічному законодавстві про надра, тваринний світ тощо міститься велика кількість норм, що пов'язані з цими природними об'єктами (землею, водами, фауною та флорою тощо).

Так, ст. 85–93 Водного кодексу України закріплюють положення стосовно водного фонду, водоохоронних зон, зон санітарної охорони. Цим нормативним актом визначаються земельні, гірничі, лісові правовідносини, так само й відносини стосовно використання та охорони рослинного та тваринного світів, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, атмосферного повітря, виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України, які постають під час використання водних об'єктів, регламентуються відповідним чинним законодавством України (ч. 3 ст. 2 ВК України). Тому, виходячи з вищенаведеного, можемо відзначити, що на законодавчому рівні зафіксовано розмежування водних та інших екологічних правовідносин [1].

Велику роль відіграють міжнародні нормативно-правові акти, які регулюють міжнародні водні правовідносини України як незалежної держави. До них слід віднести такі конвенції: «Щодо втручання у відкритому морі у випадках аварії, які призводять до забруднення нафтою» від 29.11.1969 р.; «Про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів» від 02.02.1971 р.; «Про запобігання забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами» від 29.12.1972 р.; «Організації Об'єднаних Націй з морського права» від 10.12.1982 р.; «Про захист Чорного моря від забруднення» від 21.04.1992 р.; «Щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай (Конвенція про охорону ріки Дунай)» від 29.06.1994 р.; «Про охорону підводної культурної спадщини» від 06.11.2001 р. Україна стала правонаступницею багатосторонньої «Угоди про охорону вод ріки Тиси та її притоків від забруднення» від 28.05.1986 р., де країнами-учасниками були Угорщина, Румунія, СРСР, Чехословаччина, Югославія. Україна укладає також двосторонні угоди з прикордонними країнами щодо охорони та використання вод. Як приклад, можна навести такі угоди між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про спільне використання та охорону прикордонних вод і Урядом Угорської Республіки з питань водного господарства на прикордонних водах [3, с. 20–22].

Відносини в галузі охорони навколишнього природного середовища, а саме щодо охорони та використання вод в Україні, регулюються ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», а також розробленим відповідно до нього водним законодавством. Цей Закон містить основні еко-

лого-правові інститути, які застосовуються і у водному праві. Наприклад, це такі інститути, як право власності на природні об'єкти, управління, відповідальності, природокористування та ін.

Безперечно, ВК України є центральним законодавчим актом у галузі водного права, який розроблений відповідно до ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища». Крім нього, водні правовідносини врегульовані такими ЗУ: «Про виключну (морську) економічну зону України»; «Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів»; «Про внесення змін до Водного і Земельного кодексів України щодо прибережних захисних смуг»; «Про Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011–2020 рр.»; «Про питну воду та питне водопостачання»; «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства».

Крім законодавчих актів, ВР України приймає Постанови, які спрямовані на врегулювання водних правовідносин: «Про Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води»; «Про Концепцію розвитку водного господарства України» та «Про розроблення програми забезпечення населення, яке проживає на забруднених внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС територіях, якісною питною водою».

Президент України видає укази, частина яких також регулює охорону та використання вод. Такими є Укази Президента України: «Про Положення про Державне агентство водних ресурсів України»; «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 лютого 2009 р. «Про стан безпеки водних ресурсів держави та забезпечення населення якісною питною водою в населених пунктах України»; «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 листопада 2002 р.: «Про стан безпеки водних ресурсів держави та якість питної води в містах і селах України»; «Про систему реагування на надзвичайні ситуації на водних об'єктах» [8, с. 67–68].

Розглянувши норми названих законодавчих актів, ми можемо констатувати, що не дивлячись на формулювання складу даних земель, у них, відсутнє визначення поняття земель водного фонду.

Потрібно зазначити, що у раніше діючому законодавстві було зафіксовано поняття земель водного фонду. Ними визначалися «землі, зайняті водоймами (ріками, озерами, водосховищами, каналами, внутрішніми морями, територіальними водами та ін.), льодовиками, гідротехнічними та іншими водогосподарськими спорудами, а також землі, виділені під смуги відводу по берегах водойм, під зони охорони тощо (ст. 44 Основ земельного законодавства Союзу РСР та союзних республік)» [6, с. 24]. Проте у даному випадку йдеться не про формулювання поняття, а про склад даних земель.

Таким чином, підсумовуючи проаналізоване, вбачаємобрати до уваги саме їхнє призначення, закріпивши це поняття у Земельному кодексі України.

Однак не слід забувати, що у зв'язку із нерухомістю землі, правовий статус водних об'єктів, що регулюється водним законодавством, досить міцно переплетений з правовим статусом земель, на яких вони розташовані. Як нам здається, саме ця обставина зумовила виокремлення такої категорії, як землі водного фонду [7, с. 138].

Існує думка, що землі водного фонду можна розділити на дві окремі категорії: землі, які безпосередньо знаходяться під водою та землі, що прилягають до водойм та призначаються до використання й охорони вод. Остання категорія використовується під будівництво споруджень, що призначені для задоволення різноманітних потреб населення (у питній воді, побутові та оздоровчі потреби тощо). Окрім того, існує велика кількість суспільних потреб: водогосподарські, сільськогосподарські, природоохоронні, промислові, рибогосподарські, енергетичні, транспортні та ін. [5, с. 15].

Узагальнюючи, підкреслимо, що на сучасному етапі дійсне законодавство щодо земель водного фонду розкриває особливості правового статусу певних категорій цих земель тільки на рівні підзаконних нормативних актів. Саме тому неналежна реалізація або невиконання домінант законів пояснюється неконкретністю останніх або множинними посиланнями на земельне та водне законодавство, яке, як вже наголошувалося, не досить детально розроблене. Таким чином, дане становище потребує виправлення, адже документи повинні бути зрозумілими, а міркування законодавця викладені однозначно, що послужить уникненню різного тлумачення приписів законодавства.

Висновки. Отже, підсумовуючи наведене, відзначимо, що особливості складу та правового статусу використання та охорони земель водного фонду, розміщених за різними нормативно-правовими актами, доцільно було б розмістити у спеціальній главі діючого Земельного кодексу України. У цій же главі потрібно було б закріпити визначення поняття земель водного фонду, беручи до уваги різновиди категорій даних земель, їхнє призначення й специфіку.

Список використаної літератури

1. Водний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.
2. Земельний кодекс України: від 25.10.2001 № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page>.
3. Екологічне право України. Особлива частина: навч. посіб. / О. М. Шуміло, В. А. Зуєв, І. В. Бригадир. – К. : Центр навч. літ-ри, 2013. – 432 с.
4. Дроваль О. М. Визначення та склад земель водного фонду України / О. М. Дроваль // Теорія і практика правознавства. – 2016. – Вип. 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/viewFile/71961/66944>.
5. Міненко С. Проблеми відмежування земель водного фонду від інших категорій земель / С. Міненко // Актуальні питання земельного права. – 2013. – С. 14–19.
6. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик. – М. : Юрид. лит, 1983. – 352 с.
7. Соколова А. К. Правові аспекти режиму земель водного фонду / А. К. Соколова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 2. – С. 136–140. – (Сер. юридична).
8. Стадник М. Є. Правове регулювання водокористування в Україні / М. Є. Стадник // Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Економічні науки. – 2013. – Вип. 8. – С. 66–69.

References

1. *Vodnyi kodeks Ukrainy [Water code of Ukraine]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].*
2. *Zemelnyi kodeks Ukrainy [Landed code of Ukraine]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page> [in Ukrainian].*
3. *Shumilo O. M., Zuiiev V. A., Bryhadyr I. V. (2013). Ekolohichne pravo Ukrainy. Osoblyva chastyna [Ecolaw of Ukraine. Special part]. Kyiv: Tsentri navchalnoi literatury [in Ukrainian].*
4. *Droval, O. M. (2016). Vyznachennia ta sklad zemel vodnoho fondu Ukrainy. [Determination and composition of earth of water fund of Ukraine]. Teoriia i praktyka pravoznavstva – Theory and practice of jurisprudence, 1. Retrieved from <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/viewFile/71961/66944> [in Ukrainian].*
5. *Minenko S. (2013). Problemy vidmezhuвання zemel vodnoho fondu vid inshykh katehorii zemel [Problems of dissociation of earth of water fund are from other categories of earth]. Aktualni pytannia zemelnoho prava – Pressing questions of the landed right, 14–19 [in Ukrainian].*
6. *Osnovy zakonodatel'stva Soyuzu SSR i soyuznykh respublik [Fundamentals of the legislation of the USSR and the Union republics]. (1983). Moskva : Yuridicheskaya literatura – Moscow: Yuridical literature, 352 [in Russian].*
7. *Sokolova A. K. (2015). Pravovi aspekty rezhymu zemel vodnoho fondu [Legal aspects of the mode of earth of water fund]. Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Serii: Yurydychna – Scientific announcer of the Kherson state university. Series: Legal, issue 2, 136-140 [in Ukrainian].*
8. *Stadnyk M. Ye. (2013). Pravove rehuliuвання vodokorystuvannya v Ukraini [The legal adjusting of water consumption is in Ukraine]. Visnyk Kamianets'-Podil's'koho natsionalnoho universytetu imeni Ivana Ohiiienka. Ekonomichni nauky - Announcer of the Kam'ianets'-Podil's'kyi national university of the name of Ivan Ohiienko. Economic sciences, issue 8, 66–69 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 06.12.2017.

Лілія Паращук,

викладач кафедри цивільного права і процесу
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ПРОЦЕСІ СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОСББ – ШЛЯХ ДО СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ЕФЕКТИВНОГО ВЛАСНИКА ЖИТЛА

Зроблено спробу розкрити окремі проблемні аспекти законодавчого регулювання процедури створення та функціонування об'єднання співвласників багатоквартирних будинків з позиції вимог принципу верховенства права.

Ключові слова: об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, принцип верховенства права, право власності на житло, співвласники.

Паращук Л. Г.

Соблюдение требований принципа верховенства права в процессе создания и функционирования ОСМД – путь к становлению института эффективного собственника жилья

Сделано попытку раскрыть отдельные проблемные аспекты законодательного регулирования процедуры создания и функционирования объединения совладельцев многоквартирных домов с позиции требований принципа верховенства права.

Ключевые слова: объединение совладельцев многоквартирных домов, принцип верховенства права, право собственности на жилье, совладельцы.

Parashchuk L. G.

Compliance with the rule of law principle in the process of establishing and operating ACMHs – the way to the establishment of an effective housing owner

The article attempts to reveal some of the problem aspects of legislative regulation of the procedure for the creation and functioning of the association of co-owners of multi-apartment buildings from the standpoint of the requirements of the rule of law principle.

Keywords: association of co-owners of multi-apartment houses, the rule of law principle, ownership of housing, co-owners.

Постановка проблеми. В Україні принцип верховенства права нормативно закріплений в Основному законі нашої держави і суспільства – Конституції. Встановлення у суспільстві верховенства права у повному обсязі – постійного й повсюдного – є ідеалом, досягнення якого прагне кожна держава, котра намагається стати правовою. Аби рухатись у цьому напрямі, у державі виголошується, декларується намір ствердження принципу верховенства права як однієї з основоположних засад діяльності усіх її органів та інших суб'єктів правовідносин. Декларування принципу не означає його реальної дії у суспільстві. Цей принцип задля його практично-регулятивного впливу має бути ще конкретизований через опис емпірично фіксованих ознак певних соціальних явищ, в яких якраз і знаходиться вияв верховенства права. Такими явищами можуть бути, зокрема, певні способи організації державних органів, їхньої діяльності, взаємодії з іншими суб'єктами та діяльність останніх, їхні документовані акти, певне співвідношення інтересів різних суб'єктів [1, с.12].

Серед документованих актів, в яких знаходять вияв основні вимоги принципу верховенства права, провідне місце належить законам як ефективному регулятору суспільних відносин. З-поміж сукупності законодавчих актів у окрему групу можна віднести ті, що регулюють правовідносини у житловій сфері, зокрема відносини між співвласниками багатоквартирних будинків. А оскільки право на житло є одним із фундаментальних прав людини, таким, що забезпечує людську гідність, індивідуальність, автономію особистості тощо, рівень їх забезпеченості слугує індикатором ефективності принципу верховенства права в сфері реалізації житлових прав співвласниками багатоквартирних будинків.

Метою наукового дослідження є окреслення окремих проблемних аспектів законодавчого регулювання процесу створення та функціонування ОСББ з позиції дотримання вимог принципу верховенства права.

Ступінь наукової розробки теми. Вивченню різнопланових аспектів реалізації принципу верховенства права в Україні як ціннісно-нормативного феномену на загальнотеоретичному рівні було

приділено увагу в наукових працях: Т. Багрія, О. Бандури, М. Братасюк, С. Головатого, М. Козюбри, Л. Макаренко, Н. Оніщенко, О. Петришина, С. Погребняка, П. Рабіновича, Т. Фулей, О. Шемшученко та ін. Окремі питання реалізації прав співвласників багатоквартирних будинків та проблеми їх законодавчого забезпечення досліджували: Н. Гура, Т. Кінько, О. Литвин, Н. Марценко, В. Утвенко, Г. Цирфа тощо. Законодавче забезпечення діяльності ОСББ з позиції визначених принципів верховенства права вимог є маловивченим і таким, що потребує наукового опрацювання.

Виклад основного матеріалу. Право формується на теренах громадянського суспільства, яке є ареною конфліктів і співпраці різних соціальних чинників – економічних, політичних, культурологічних, етнічних, моральних і тощо, воно не лише не відкидає, а й безпосередньо передбачає потребу набуття правовими нормами за посередництва специфічних державно-владних інституцій таких специфічних рис, як ясність і чітке визначення прав та обов'язків, публічне визнання сформульованих правил поведінки, можливість їх примусового гарантування, оскільки саме завдячуючи цьому право може стати універсальним та ефективним соціальним регулятором [2, с. 50].

Важливим кроком для утвердження права в українському суспільстві стало прийняття нормативних актів, спрямованих на врегулювання відносин щодо здійснення права власності у багатоквартирних будинках. Одним із таких законів є прийнятий 29 листопада 2001 р. № 2866-III Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирних будинків» [3]. Створення подібних первинних структур самоврядування сприяло підвищенню рівня правової освіченості та правосвідомості, ініціативності, оскільки характер даної структури передбачає узгодження інтересів окремих власників зі спільними інтересами співвласників. Прямий вплив індивіда на рішення загальних зборів, безпосередні конфлікти інтересів, досягнення компромісів, в тому числі і з органами місцевого самоврядування, – шлях до прямої демократії на місцевому рівні.

Незважаючи на позитивні законодавчі зрушення, така ініціатива впродовж багатьох років так і не набула необхідного поширення. Однією із основних причин стало те, що закріплена вищезазначеним Законом процедура створення та діяльності об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ) не забезпечує повною мірою гарантованих Конституцією України права власності (ст. 41) та права на житло (ст. 47) [4].

В березні 2016 р. Венеціанською комісією було прийнято Контрольний перелік питань для оцінки дотримання верховенства права. У вступі до даного документа Комісія визначила, що концепція верховенства права як загального правового принципу містить такі елементи, як: примат закону, інституціональний баланс, судовий нагляд, основні (процедурні) права, в тому числі право на судовий захист, а також принципи рівноправності та співрозмірності. Ступінь конкретизації тих чи інших елементів верховенства права у законах держави залежить від наявності (або відсутності) у суспільстві загальної правової культури, а також того, як ця культура співвідноситься з існуючою правовою системою. Верховенство права успішно здійснюється лише в країні, населення якої відчуває колективну відповідальність за втілення даного принципу в життя та хоче зробити його невід'ємною частиною своєї власної правової, політичної та суспільної культури [5, с. 11, 12].

Визначені Комісією елементи концепції верховенства права М. Козюбра розкриває через ряд основних підпринципів-вимог, які дають, на його думку, досить повне уявлення про зміст, спрямованість та умови забезпечення принципу верховенства права в сучасному суспільстві. Це повага до прав і свобод людини (наголошує на принципі, згідно з яким основоположні, невідчужувані права є безпосередньо діючим правом незалежно від того, зафіксовані вони в Конституції й законах чи ні); верховенство Конституції (звертає увагу, що пряма дія Конституції означає обов'язок законодавця при прийнятті законів лише конкретизувати і деталізувати конституційні положення тощо. Відступати від букви і духу Основного закону, від закладених у ньому ціннісних орієнтирів він не має права); принцип поділу влади (існування відносно самостійних та незалежних одна від одної гілок влади, та встановлення між ними відносин, які унеможливають узурпацію державної влади); законність (основану на визнанні й беззастережному прийнятті найвищої цінності людини); обмеження дискреційних повноважень (вимога, щоб діяльність держави та її органів підпорядковувалася утвердженню і забезпеченню прав і свобод людини); принцип визначеності (вимога чіткості підстав, цілей і змісту нормативних приписів. Особливо тих із них, що адресовані безпосередньо громадянам); принцип пропорційності (регламентує співвідношення між поставленою метою та засобами і способами її досягнення. В демократичній правовій державі загальний інтерес при будь-яких умовах не може бути вище свободи окремої особи); принцип правової безпеки і захисту довіри (спрямований на забезпечення упевненості особи у стабільності її правового положення) [6, с. 4]. Всі перелічені ав-

тором підпринципи є взаємозумовленими та значимими для досягнення верховенства права в суспільстві, тому їх проекція на конкретні закони (в нашому випадку щодо врегулювання діяльності ОСББ) дасть змогу зрозуміти, наскільки вони (закони) відповідають принципу верховенства права.

01 липня 2015 р. набув чинності Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» № 417-VIII від 14 травня 2015 р., яким було, в тому числі, оновлено процедуру створення та діяльності ОСББ. Ст. 13 «Прикінцеві та перехідні положення» зазначеного Закону встановлено: «У разі, якщо протягом одного року з дня набрання чинності цим Законом співвласники багатоквартирного будинку, в якому не створено об'єднання співвласників, не прийняли рішення про форму управління багатоквартирним будинком, управління таким будинком здійснюється управителем, який призначається на конкурсних засадах виконавчим органом місцевої ради, на території якої розташований багатоквартирний будинок. У разі, якщо місцевою радою або її виконавчим органом відповідно до законодавства прийнято рішення про делегування іншому органу – суб'єкту владних повноважень функцій із здійснення управління об'єктами житлово-комунального господарства, забезпечення їх утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг, управитель призначається на конкурсних засадах таким органом» [7]. Багатоквартирний будинок (за виключенням майна, яке належить кожному співвласнику на праві приватної власності) є об'єктом права спільної сумісної власності. На відміну від права спільної сумісної власності, наприклад, подружжя, які є членами однієї сім'ї, суб'єктами права спільної сумісної власності в багатоквартирному будинку є особи, між якими даний вид права власності виник не за власною волею, а як наслідок набуття права власності на певне приміщення (житлове або не житлове). Тому процес досягнення згоди щодо прийняття спільних рішень, пов'язаних з управлінням майном, яке належить співвласникам на праві спільної сумісної власності, доволі утруднений. На особливу увагу заслуговують збори співвласників, які є особливою ареною конфліктів між суб'єктами різних соціальних груп – пенсіонерами, молоддю та особами середнього віку; представниками бідного та заможного прошарків населення; пасивними та активними громадянами тощо. Незважаючи на такі особливості, має місце право власності, тобто право особи на річ, яке вона здійснює за ВЛАСНОЮ ВОЛЕЮ. Отже, попри складний процес досягнення згоди, прийняте кожним співвласником рішення має бути позбавлено вади волі, бути вільним, продуманим та зваженим, що потребує певного часу. Встановлені законодавцем часові межі для прийняття рішення щодо вибору форми управління багатоповерховим будинком, примусове призначення управляючого є втручанням у здійснення власниками правомочностей щодо належного їм майна.

Законодавцем, на нашу думку, було порушено одночасно декілька підпринципів верховенства права, зокрема: обмеження дискреційних повноважень, принцип правової безпеки і захисту довіри та принцип пропорційності. Примусове об'єднання співвласників не було викликано необхідністю забезпечення прав громадян, а швидше нагальною потребою перекласти накопичені роками проблеми утримання та обслуговування житла державного та комунального фондів на їх плечі. До того ж до самостійного управління спільним майном у багатоповерхових будинках має бути готовим і населення, яке повинне усвідомлювати всю відповідальність за наслідки прийнятих ними спільних рішень. Вони мають бути зваженими, враховувати інтереси всіх, без виключення, співвласників, оскільки в іншому випадку можуть становити загрозу праву приватної власності. Так, Постановою Кабінету Міністрів № 860 від 13 листопада 2013 р. «Про надання пільг та субсидій для відшкодування витрат на утримання будинків і споруд та прибудинкових територій мешканцями житлових будинків, у яких створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (житлово-будівельні кооперативи)» встановлено, що для надання пільг та субсидій для відшкодування витрат на утримання будинків і споруд та прибудинкових територій мешканцям житлових будинків, у яких створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (житлово-будівельні кооперативи), застосовується розмір внесків, що спрямовуються на утримання будинків і споруд та прибудинкових територій (з розрахунку на 1 кв. метр загальної площі квартири), визначений загальними зборами об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (житлово-будівельного кооперативу), але не більше найвищого тарифу на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, встановленого відповідним органом місцевого самоврядування для будинків такої самої поверховості, а у разі їх відсутності – не більше найвищого тарифу на такі послуги, встановленого відповідним органом місцевого самоврядування [8]. Якщо встановлений загальними зборами тариф є вищим, співвласники мають оплачувати надлишкову суму в повному обсязі. Крім того, відповідно до затвердженого ОСББ статуту, загальними зборами можуть прийматися рішення щодо облаштування прибудинкової території, ремонту або модернізації будинку тощо (які часто потребують значних капіталовкладень), внески на виконання яких сплачуються співвласниками без субсидіювання в повному обсязі. Оскільки рішення є обов'язковим для виконання всіма членами

ОСББ, у випадку, якщо особа не сплачує встановлені зборами внески (не може їх сплатити), така заборгованість може бути стягнена в судовому порядку.

Таким чином, держава, перекладаючи тягар утримання майна на плечі громадян, тим самим віддала на їх розсуд і вирішення питання, пов'язані з позбавленням громадян права власності. Європейський Суд наголошує на тому, що втручання має забезпечити «справедливу рівновагу» між вимогами загальних інтересів і вимогами захисту основних прав людини. Має бути розумне співвідношення між засобами, що використовуються, і поставленою метою. З'ясовуючи, чи дотримано цієї вимоги, Суд визнає, що держава має право користуватися широкими межами свободи розсуду як у виборі засобів примусового виконання наказів, так і у з'ясуванні виправданості наслідків такого виконання наказів у світлі загальних інтересів – виконання, що спрямоване на досягнення мети, поставленої даним законом (рішення у справі «Імобільєре Саффі» проти Італії» (*Immobiliare Saffi v. Italy*) [GC] від 28 липня 1999 р., заява № 22774/93, п. 49) [9, с. 132].

Чи є в даному випадку пропорційними мета, з якою був прийнятий Закон, і наслідки його виконання? Звичайно, попри критику в його бік, Закон все ж таки спонукав громадян, хоча і примусово, до пришвидшення їх росту як членів громадянського суспільства, оскільки практично не лишив вибору і часу на самоорганізацію. Громадяни, які мають негативний досвід управління будинками ЖКГ, переважно обрали форму управління ОСББ. Разом з цим, вони взяли на себе і весь тягар утримання належного їм майна.

Неодноразове наголошення Венеціанською Комісією у своїх Висновках щодо України на необхідності активного застосування принципу пропорційності, зокрема щодо відтворення його в Основному законі України [10], ґрунтування рішень Суду на критерії пропорційності [11] є вказівкою на позбавлення належної уваги щодо його дотримання та певне ігнорування висновків Комісії з боку України.

Дотримання принципу пропорційності означає, що органи влади, зокрема, не можуть покладати на громадян зобов'язання, які перевищують межі необхідності, що випливають із публічного інтересу, для досягнення цілей, яких вимагається досягнути за допомогою застосовуваної міри (або дій владних органів). Відповідно застосовувана міра повинна бути пропорційною (повинна відповідати) цілям. Критерієм межі застосування принципу співрозмірності (пропорційності) виступає взаємозв'язок прав та обов'язків [12]. Завдяки принципу пропорційності встановлені положеннями нормативно-правових актів обмеження на користь суспільних інтересів дозволяють максимально враховувати приватні інтереси. Цей принцип висуває критерій межі (результату) дій або рішень: вони не повинні виходити за межі відповідної мети. Принцип пропорційності передбачає вибір розумних, найбільш ефективних заходів для досягнення мети і завжди застосовується в сукупності з принципом справедливості [12].

На думку Т. М. Фуфалько, держава, формуючи систему засобів досягнення певної мети, повинна оцінювати їх з позицій можливості, необхідності, доцільності та мінімальності державно-правового впливу на суспільні відносини. Вимога можливості передбачає дослідження реальності досягнення поставленої мети саме цими обраними засобами. Вимога необхідності акцентує увагу на аналізі прийнятних альтернатив та виборі такої з них, що має застосовуватися саме у даному випадку. Вимога доцільності передбачає зіставлення обраних засобів з метою обґрунтування їх відповідності саме вказаній меті, їх ефективності з урахуванням ієрархії цілей. Вимога мінімальності державно-правового впливу на суспільні відносини означає, що засоби повинні бути якнайменш обтяжливими для суб'єктів права [13, с. 65–66].

Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирних будинків» № 2866-III від 29 листопада 2001 р. в новій редакції також містить ряд негативних положень. Так, створення об'єднання є ініціативою власників квартир або нежитлових приміщень у багатоквартирному будинку. Кожний співвласник (його представник) під час голосування має кількість голосів, пропорційну до частки загальної площі квартири або нежитлового приміщення співвласника у загальній площі всіх квартир та нежитлових приміщень, розташованих у багатоквартирному будинку (ст. 6 Закону) [3]. Житлові приміщення призначені для цілорічного проживання (додаток Б ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення») [14], нежитлові – для торговельних, побутових та інших потреб непромислового характеру і є самостійним об'єктом цивільно-правових відносин (ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 6-8823св15 від 10.06.2015 р. у справі) [15]. Житлові приміщення є об'єктом, життєво необхідним людині. Це підтверджує і Загальна декларація прав людини (ст. 25), яка встановлює, що «кожна людина має такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї» [16]. Нежитлові приміщення також мають значення для людини, але в порівнянні з житловими приміщеннями, беззаперечно, займають менш значиме місце і слугують покращенню її добробуту. Під час голосування власники нежитлових приміщень мають рівні права з власниками житлових приміщень, однак, на нашу думку, слід враховувати, що мотивація до прийняття рішень щодо питань утримання будинку у таких осіб не ідентична.

Власник нежитлового приміщення зацікавлений у найменшому вкладанні коштів та максимальному прибутку, а власник житлового приміщення має на меті створення якнайліпших умов для комфортного проживання в будинку самому та членами його сім'ї. Якщо врахувати, що під час голосування власник нежитлового приміщення розміром близько 50% практично одноосібно приймає рішення, таке прирівнювання власників житлових та нежитлових приміщень швидше негативно впливатиме на функціонування ОСББ.

Крім того, законодавець, встановивши кількість голосів на загальних зборах пропорційну розміру житлових/нежитлових приміщень, дещо нелогічно визначив рівень впливу власників на прийняття рішень. За умов, якщо розмір площі власника приміщення у загальній площі будинку коливається у межах, які дозволяють прийняття рішень із врахуванням думки інших співвласників, питань не виникає. Якщо ж площа приміщення є значно більшою, що дозволяє йому приймати рішення практично одноосібно, інші співвласники практично позбавлені права голосу в таких будинках. Закон, встановивши вирішення питань в залежності від розміру площі належного співвласникові приміщення, з одного боку, надає їм переважні перед іншими права (до межі у 50%), а далі практично позбавляє їх належних прав, наділяючи одним голосом кожного із співвласників. Так, якщо особа володіє 50% від загальної площі, вона практично одноосібно приймає рішення щодо створення ОСББ, якщо 51% – її вплив на загальне рішення знижується до мінімуму. На нашу думку, доцільнішим було б встановити відсоткову межу на рівні 35%. Якщо ж особа володіє більшим відсотком площі, її вплив залишити на рівні 35%, а залишкові належні їй відсотки розподілити пропорційно між іншими співвласниками.

З моменту реєстрації ОСББ воно набуває статусу юридичної особи та необхідний обсяг право- та дієздатності. Перед новоствореними ОСББ, серед іншого, виникають питання реалізації прав співвласників на землю, в тому числі впорядкування документації, пов'язаної із визначенням меж прибудинкової території, оскільки її належне утримання є одним із напрямків забезпечення діяльності ОСББ. Забезпечення на міжнародному рівні право мирно володіти своїм майном (ст. 1 Протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [17]) стикається з недосконалістю національного законодавства та заплутаною процедурою процесу оформлення відповідної документації, а частина ОСББ, уникаючи труднощів, навіть не ставлять перед собою завдань щодо визначення меж прибудинкової території, керуючись даними, отриманими ЖКГ, які попередньо обслуговували будинок. Під час оформлення документації, пов'язаної із встановленням меж прибудинкової території, доволі часто таку ділянку «урізають», хоча до створення ОСББ мешканці будинку платили за утримання та прибирання території, а отже за інвентарною справою будинку ця територія визначена як прибудинкова.

На нашу думку, прийняттю вищевказаних законів мало передувати ґрунтовне вивчення форм та особливостей самоорганізації населення стосовно здійснення права власності в багатоквартирних будинках. Проведення активної інформаційної роботи серед населення щодо форм та порядку самоорганізації співвласників багатоквартирних будинків, всестороннє сприяння цьому процесу значно полегшило б тягар утримання будинків та забезпечило б поступовий перехід багатоквартирних будинків на самостійне обслуговування власниками. У новостворених ОСББ лише закладаються підвалини колективної свідомості, і процес буде довготривалим. Щоб реформувати житлово-комунальний сектор економіки, слід спочатку завершити перехід прав власності у багатоквартирних будинках, для чого насамперед необхідно відновити порушені правовідносини власності в частині прав власників квартир на допоміжні приміщення і на переважне право приватизації вбудованих нежитлових приміщень, яке було порушено, а також наполягти на виконанні державою чи попереднім власником зобов'язання провести перший капітальний ремонт [18].

Висновки. На основі аналізу проблемних аспектів правового регулювання процесу створення та діяльності ОСББ можна зробити висновок, що незважаючи на недоліки, правові механізми щодо реалізації вимог принципу верховенства права в Україні у житловій сфері вже запущено. Перспективність ОСББ залежить від багатьох чинників, серед яких активний діалог між усіма заінтересованими у становленні співвласників багатоквартирних будинків як ефективних власників житла сторонами. З боку держави необхідно створити оптимальні умови для реалізації співвласниками правомочностей, пов'язаних із здійсненням права спільної сумісної власності. Органи місцевого самоврядування повинні всебічно сприяти ОСББ у вирішенні проблем, пов'язаних із діяльністю об'єднання. Громадським організаціям та ініціативним особам, які мають практичний досвід діяльності ОСББ, необхідно організовувати навчальні тренінги для мешканців будинків з метою доведення до них інформації, яка заснована, в тому числі, на зарубіжному досвіді подібної самоорганізації, з тим, щоб вони знали свої права та могли їх захистити. Такі навчання можуть проводитись під час зборів членів ОСББ, що спонукатиме до подальшого обговорення та прийняття найбільш прийнятних для об'єднання рішень, активізує мешканців та дозволить врахувати інтереси тих, для забезпечення прав кого й створюються ОСББ.

Список використаної літератури

1. Рабінович П. М. Верховенство права як соціальний феномен / П. М. Рабінович // Юридичний вісник України. – 2008. – 23–29 лютого. – С. 12.
2. Петришин О. Верховенство права як принцип дії права / О. Петришин // Українське право. – 2006. – № 1. – С. 47–51.
3. Закон України Про об'єднання співвласників багатоквартирних будинків: прийнятий 29 листопада 2001 року № 2866-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 78.
4. Конституція України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Контрольний список вопросов для оценки соблюдения верховенства права: Принят на 106-м пленарном заседании Венецианской комиссии 11–12 марта 2016 г. – Венеция. – 60с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.venice.coe.int.
6. Козюбра М. І. Верховенство права і Україна [Електронний ресурс] / М. І. Козюбра. – Режим доступу : <http://cau.in.ua>.
7. Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку: Закон України № 417-VIII від 14 травня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 29. – Ст. 262.
8. Про надання пільг та субсидій для відшкодування витрат на утримання будинків і споруд та прибудинкових територій мешканцями житлових будинків, у яких створено об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (житлово-будівельні кооперативи): Постанова Кабінету Міністрів від 13 листопада 2013р. № 860. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/860-2013-n>.
9. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: наук.-метод. посіб. [для суддів.] – [2-ге вид. випр., допов.]. – К., 2015. – 208 с.
10. Opinion on the Constitution of Ukraine, adopted by the Commission at its 30th plenary meeting in Venice, on 7–8 March 1997 // [http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL&INF\(1997\)002&e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL&INF(1997)002&e.pdf).
11. Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, Venice (17–18 December 2010) // [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL&AD\(2010\)044&e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL&AD(2010)044&e.pdf).
12. Майданик Р. Принцип пропорційності (співрозмірності) в цивільному праві України: поняття, межі, умови застосування [Електронний ресурс] / Р. Майданик // Юридична Україна: правовий часопис. – 2009. – № 11/12 (83/84). – С. 47–55. – Режим доступу : <http://www.pravnik.info>.
13. Фуфалько Т. М. Поняття та зміст принципу пропорційності, його прояв в основних формах діяльності держави / Т. М. Фуфалько // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 2. – С. 63–73. – (Сер. юридична).
14. ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення». Затв. наказом Держбуду України від 18 травня 2005 р. – № 80.
15. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 10.06.2015 р. у справі № 6-8823св15.
16. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/995_015.
17. Протокол до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод від 20 березня 1952р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/994_535.
18. Кінько Т. Дискримінація за майновою ознакою? [Електронний ресурс] / Т. Кінько. – Режим доступу : <https://dt.ua>.

References

1. Rabinovich, P. M. (2011). *Verhovenstvo prava yak sotsialniy fenomen [The Rule of Law as a Social Phenomenon]*. *Yuridichniy visnik Ukraini – Legal Bulletin of Ukraine*, February 23–29, 12 [in Ukrainian].
2. Petrishin, O. (2006). *Verhovenstvo prava yak printsip diyi prava [The Rule of Law as the Principle of the Law]*. *Ukrainske pravo – Ukrainian Law*, 1, 47–51 [in Ukrainian].
3. *Zakon Ukraini Pro ob'ednannya spivvlasnikov bagatokvartirnih budinkiv: priynyatiy 29 listopada 2001 roku № 2866-III [Law of Ukraine on the association of co-owners of multi-apartment buildings from November 29 2001, № 2866-III]*. (2002). *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 10, art. 78 [in Ukrainian].
4. *Konstitutsiya Ukraini vid 28 chervnya 1996 r. № 254k / 96-VR [The Constitution of Ukraine dated June 28 1996, № 254k / 96-VR]*. (1996). *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30, art. 141 [in Ukrainian].

5. *Kontrolniyiy spisok voprosov dlya otsenki soblyudeniya verhovenstva prava. Prinyat na 106-m plenarnom zasedanii Venetsianskoy komissii 11-12 marta 2016 g. [Checklist for assessing compliance with the rule of law. Adopted at the 106th plenary meeting of the Venice Commission on March 11–12, 2016]. Retrieved from www.venice.coe.int [inVenice].*
6. *Kozyubra, M. I. Verhovenstvo prava i Ukrayina [Rule of Law and Ukraine]. Retrieved from <http://cau.in.ua> [in Ukrainian].*
7. *Zakon Ukraini Pro osoblivosti zdiysnennya prava vlasnosti u bagatokvartirnomu budinku: priynyatiy 14 travnya 2015 roku № 417-VIII [Law of Ukraine on the peculiarities of realization of the property right in a multi-apartment building from May 14 2015 № 417-VIII]. (2015). Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, 29, art. 262 [in Ukrainian].*
8. *Postanova Kabinetu Ministriv Pro nadannya pilg ta subsidiy dlya vidshkoduvannya vitrat na utrimannya budinkiv i sporud ta pribudinkovih teritoriy meshkantsyami zhitlovih budinkiv, u yakih stvoreno ob'ednannya spivvlasnikov bagatokvartirnogo budinku (zhitlovo-budivelni kooperativi): priynyata 13 listopada 2013 roku № 860 [Resolution of the Cabinet of Ministers on granting of privileges and subsidies for the reimbursement of expenses for the maintenance of buildings, constructions and adjoining territories by inhabitants of dwelling houses, which created the association of co-owners of a multi-apartment building (housing construction cooperatives) from November 13, 2013 № 860]. (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/860-2013-n> [in Ukrainian].*
9. *Fuli, T. I. (2015). Zastosuvannya praktiki Evropeyskogo sudu z prav lyudini pri zdiysnenni pravosudivstva [Application of the European Court of Human Rights practice in the administration of justice]. Kiyiv [in Ukrainian].*
10. *Opinion on the Constitution of Ukraine, adopted by the Commission at its 30th plenary meeting in Venice, on 7–8 March 1997. (n.d.). venice.coe.int. Retrieved from [http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL&INF\(1997\)002&e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL&INF(1997)002&e.pdf) [inVenice].*
11. *Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, Venice (17–18 December 2010). (n.d.). venice.coe.int. Retrieved from [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL&AD\(2010\)044&e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL&AD(2010)044&e.pdf) [inVenice].*
12. *Mayadnik, R. (2009). Printsip proporsiynosti (spivrozmirnosti) v tsivilnomu pravi Ukraini: ponyattya, mezhi, umovi zastosuvannya [The principle of proportionality (dimensionality) in civil law of Ukraine: notion, limits, conditions of application] Yuridichna Ukraina: pravoviy chasopis – Legal Ukraine: legal journal, 11/12 (83/84), 47–55. Retrieved from: <http://www.pravnuk.info> [in Ukrainian].*
13. *Fufalko, T. M. (2011). Ponyattya ta zmist printsipu proporsiynosti, yogo proyav v osnovnih formah diyalnosti derzhavi [The concept and content of the principle of proportionality, its manifestation in the main forms of state activity]. Naukoviy visnik Lvivskogo derzhavnogo universitetu vnutrishnih sprav (seriya yuridichna) – Scientific Bulletin of the Lviv State University of Internal Affairs (legal series), 2, 63–73 [in Ukrainian].*
14. *«Zhitlovi budinki. Osnovni polozhennya» [«Residential buildings. Substantive provisions»]. (2005). DBN V.2.2-15-2005 Shuttle Order of the State Committee for Construction of Ukraine from May 18 2005 № 80 [in Ukrainian].*
15. *Uhvala Vischogo spetsializovanogo sudu Ukraini z rozglyadu tsivilnih i kriminalnih sprav vid 10.06.2015 u spravi № 6-8823sv15 [Decision of the High Specialized Court of Ukraine for the Examination of Civil and Criminal Cases dated June 10, 2015 in case № 6-8823sv15]. (2015) [in Ukrainian].*
16. *Zagalna deklaratsiya prav lyudini vid 10 grudnya 1948r. [The Universal Declaration of Human Rights of December 10, 1948]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/go/995_015 [in Ukrainian].*
17. *Protokol do Konventsiyi pro zahist prav lyudini ta osnovnopolozhnykh svobod vyd 20 bereznya 1952r. [Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of March 20, 1952]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/go/994_535 [in Ukrainian].*
18. *Kinko, T. Diskriminatsiya za maynovoyu oznakoyu? [Discrimination on the basis of property?] Retrieved from <https://dt.ua> [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 07.12.2017.

Надія Сампара,

аспірант кафедри цивільного права і процесу
Тернопільського національного
економічного університету,
адвокат

ЮРИДИЧНІ ФАКТИ ЯК ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ СУБСИДАРНИХ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

Розглянуто юридичний (фактичний) склад субсидіарних цивільно-правових зобов'язань. Досліджено поняття юридичних фактів та юридичних фактів-станів та їх значення для виникнення субсидіарних зобов'язань. Наведено і обгрунтовано обов'язковий перелік юридичних фактів, що є підставами виникнення субсидіарних зобов'язань за цивільним законодавством України.

Ключові слова: цивільне законодавство, юридичний факт, субсидіарне зобов'язання, підстави виникнення.

Сампара Н.

Юридические факты как основания возникновения субсидиарных гражданско-правовых обязательств

Рассмотрено юридический (фактический) состав субсидиарных гражданско-правовых обязательств. Исследовано понятие юридических фактов и юридических фактов-состояний и их значение для возникновения субсидиарных обязательств. Приведено и обосновано обязательный перечень юридических фактов, являющихся основаниями возникновения субсидиарных обязательств по гражданскому законодательству Украины.

Ключевые слова: гражданское законодательство, юридический факт, субсидиарное обязательство, основания возникновения.

Sampara N.

Legal facts as the basis of subsidiary civil obligations

The article examines the legal (actual) composition subsidiary civil obligations. The concept of legal facts and legal facts, states and their importance for the emergence of subsidiary obligations. Shows and reasonably required for legal evidence that is the basis of subsidiary obligations under the civil law of Ukraine.

Keywords: civil law, legal fact, subsidiary obligations grounds of liability.

Постановка проблеми. Динаміка субсидіарних цивільно-правових зобов'язань полягає у дослідженні їх процесу становлення і розвитку. Зобов'язальні правовідносини починають існувати з моменту їх виникнення, тривають протягом певного часу аж до моменту їх припинення.

Грунтовне і повне дослідження субсидіарних зобов'язань за цивільним законодавством України є неможливим без з'ясування причин і підстав їх виникнення, особливостей їх юридичної природи, складу, специфіки їх елементів, виконання та способів припинення.

Виникнення будь-якого зобов'язання, в тому числі й субсидіарного, зумовлене такими правовими явищами, як їх права природа, що дає підстави з'ясувати їх місце у системі цивільно-правових зобов'язань й практичне значення для сучасного цивільного обороту і юридичний склад, що є характерним для кожного виду зобов'язань та дає підстави встановити причини їх виникнення.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Проблематика дослідження підстав виникнення цивільно-правових зобов'язань, в тому числі й субсидіарних, була предметом дослідження таких науковців, як: Є. Абашин, А. Коструба, О. Красавчиков, О. Кутателадзе, А. Маркосян, Т. Музика, П. Полежай, М. Рожкова, І. Ромащенко, М. Сібільов, Г. Чувакова та ін.

І. Ромащенко зауважив, що у своїй динаміці зобов'язання можуть змінювати зміст, в тому числі об'єкт, предмет або суб'єктний склад, однак в той же час продовжувати своє існування в якісно новому вигляді [1, с. 12].

Юридичний склад повинен бути в завершальній формі. В іншому випадку цивільне правовідношення, в тому числі й зобов'язальне, не наступить. Юридичний склад має бути змістовним і достатнім та ґрунтуватися на наявності не лише юридичних фактів, а й на їх правовому взаємозв'язку. Це має безпосереднє відношення й до юридичного складу субсидіарного зобов'язання. При відсутності хоча б одного юридичного факту, що входять до юридичного складу субсидіарного зобов'язання, – останнє не

виникатиме. Так, наприклад, ч. 2 ст. 619 ЦК України закріплює обов'язкову умову для виникнення субсидіарного зобов'язання – це пред'явлення вимоги кредитором до основного боржника, що повинно передувати пред'явленню вимоги особі, яка несе субсидіарну відповідальність. При цьому факт пред'явлення такої вимоги повинен бути підтвердженим.

О. Красавчиков ще в радянський період наголошував на тому, що юридичний склад зобов'язання формується в два етапи: кількісний та якісний [2, с. 62]. На першому етапі здійснюється накопичення юридичних фактів, що передбачені чинним цивільним законодавством для виникнення, зміни чи припинення субсидіарних зобов'язань. На другому етапі здійснюється якісний перехід від окремих юридичних фактів до формування завершального юридичного складу.

З позиціями вчених варто погодитися з певним уточненням у контексті дослідження субсидіарних цивільно-правових зобов'язань, де юридичний склад субсидіарного зобов'язання включає в себе юридичні факти та правовий механізм застосування субсидіарної відповідальності та становить основу для визначення підстав його виникнення.

Метою даної статті є дослідження юридичних складів як підстав виникнення субсидіарних цивільно-правових зобов'язань.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дослідження підстав виникнення субсидіарних зобов'язань є можливим на основі встановлення першопричини виникнення обов'язку в однієї особи відповідати за зобов'язаннями іншої. З цих причин доцільно здійснити аналіз юридичних складів субсидіарних зобов'язань, у яких додаткова (субсидіарна) відповідальність передбачена договором чи є елементом правового статусу субсидіарного боржника, відповідно до чинного законодавства або пов'язана із вчиненням правопорушення (делікту). Так, субсидіарне (додаткове) зобов'язання входить до повноважень суб'єкта цивільних правовідносин, то відповідно до чинного законодавства воно може бути однією з умов створення юридичної особи, а також участі його у цій юридичній особі.

Аналіз норм глави 8 ЦК України дає підстави стверджувати, що у певних випадках створення підприємницьких товариств законодавець передбачив можливість виникнення субсидіарного зобов'язання. Особа, яка на засадах доброї волі прийняла на себе потенційне зобов'язання нести відповідальність за борги товариства, може стати його учасником або ж членом. Так, учасники повного товариства солідарно несуть додаткову (субсидіарну) відповідальність за його зобов'язаннями усім майном, що їм належить (ч. 1 ст. 119 ЦК України); повні учасники командитного товариства солідарно несуть додаткову (субсидіарну) відповідальність за зобов'язаннями товариства усім своїм майном (ч. 1 ст. 133 ЦК України); учасники товариства з додатковою відповідальністю солідарно несуть додаткову (субсидіарну) відповідальність за його зобов'язаннями своїм майном у розмірі, який встановлюється статутом товариства і є однаково кратним для всіх учасників до вартості внесеного кожним учасником вкладу (ч. 2 ст. 151 ЦК України); члени виробничого кооперативу несуть субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями кооперативу у розмірах та порядку, встановлених статутом кооперативу і законом (ч. 2 ст. 163 ЦК України). Разом з тим, лише факт створення товариства, внесення учасниками своєї частки в статутний капітал товариства, членство у виробничому кооперативі хоч і є потенційною умовою, передбаченою законом для виникнення субсидіарного зобов'язання, проте лише в сукупності з іншими юридичними фактами останнє може мати усі юридичні підстави для його виникнення.

На думку Р. Халфіної, О. Сурілова, Г. Чувакової, під юридичним фактом слід розуміти життєві обставини, що становлять основу руху норм права, результатом чого є настання певних наслідків [3, с. 286; 4, с. 34; 5, с. 109].

О. Красавчиков, а згодом О. Кутателадзе під юридичними фактами розуміли усі стани і події дійсності, основною властивістю яких було виникнення або припинення права. При цьому певний стан розглядався як обставина, що характеризується своєю тривалістю та безперервністю з обов'язковим настанням юридичних наслідків [2, с. 27; 6, с. 62].

А. Коструба, досліджуючи сутність юридичних фактів, виокремив їх основні ознаки, до яких відніс конкретність, індивідуальність, темпоральність, нормативність, інформативність, наслідковність, [7, с. 169 – 170].

Усі ознаки субсидіарних зобов'язань – як загальні, так і спеціальні, а також розглянуті властивості юридичних фактів є основою юридичного складу субсидіарного зобов'язання. При цьому юридично значущі умови, з яких формується юридичний склад, є обставинами, що створюють підстави для виникнення зобов'язань або виникнення дій, які зумовлюють певні правові наслідки. Юридичний склад має важливе значення для виникнення субсидіарних зобов'язань, адже за його допомогою можливо встановити факти,

що зумовили виникнення тих чи інших прав і обов'язків суб'єктів, а відповідно й виникнення субсидіарного зобов'язання. Отже, підставами виникнення субсидіарних цивільно-правових зобов'язань є юридичні факти.

Єдиного підходу до розуміння сутності юридичних фактів у вчених немає. Так, Л. Петражицький під юридичним фактом розглядає не зовнішні, а уявні події, обґрунтувавши це тим, що значення у цивільно-правових відносинах має не сам факт укладення договору як такого, а саме віра в існування цього факту [8, с. 458]. Однак означена позиція не знайшла підтримки серед науковців. Натомість Ю. Гамбаров обґрунтував підхід до сприйняття юридичних фактів як підстави для руху правових норм [9, с. 309].

М. Рожкова виокремила юридичні факти у цивільному праві як такі, що зумовлюють юридичні наслідки у сфері цивільних правовідносин [10, с. 6].

З цим науковим підходом слід погодитися з тих причин, що норми права мають важливе значення для встановлення сутності юридичних фактів, що зумовлюють виникнення субсидіарних зобов'язань. Так, юридичні факти, що є основою для виникнення субсидіарних зобов'язань, повинні закріплюватися у нормі права у вигляді абстрактної моделі обставин, з настанням якої пов'язані певні юридичні наслідки. Наприклад, ч. 1 ст. 119 ЦК України передбачає, що повним є товариство, учасники якого відповідно до укладеного між ними договору здійснюють підприємницьку діяльність від імені товариства і солідарно несуть додаткову (субсидіарну) відповідальність за його зобов'язанням усім майном, що їм належить.

Окрім того, життєві обставини повинні бути реальними. Тобто сам факт вступу особи до числа учасників повного товариства, факт реєстрації такого товариства є підставами для існування правового зв'язку між товариством, що є основним боржником за своїми зобов'язаннями і його учасниками. Останні ж в силу норм права можуть бути субсидіарними боржниками внаслідок несення додаткової (субсидіарної) відповідальності. У наведеному прикладі має місце існування невиконання або неналежне виконання зобов'язання повним товариством і при настанні цього юридичного факту кредитор набуває права пред'явлення вимоги до учасників цього товариства. Щоб зрозуміти, чи можливо іменувати такий правовий зв'язок, на прикладі повного товариства та його учасників, як субсидіарний стан, слід звернутися до розуміння науковцями поняття юридичних фактів-станів.

Означена проблематика неодноразово була предметом дослідження як за радянських часів (В. Рясенцев, Р. Халфіна, В. Шахматов), так і у сучасній правовій доктрині, зокрема таких вчених, як: Є. Абашин, В. Ковальська, А. Маркосян, З. Ромовська, Г. Чувакова та ін. Аналізуючи праці цих науковців, доцільно виділити позицію А. Маркосян, який розуміє юридичні факти-стани не як самостійний юридичний факт, а їх сукупність з іншими юридичними фактами, що в кінцевому результаті зумовлюють формування юридичного складу [11, с. 79].

О. Красавчиков, виступаючи противником виокремлення юридичних фактів-станів у цивілістичній доктрині, відзначав, що юридичні стани можуть бути характерними лише для тих правовідносин, що володіють відносною стабільністю, а цивільно-правові зобов'язання не мають такої ознаки, відповідно й юридичні факти стани їм не притаманні [2, с. 83].

Інша ж група вчених, зокрема П. Полежай та В. Ковальська, притримуються позиції про необхідність у сучасному цивільному законодавстві стани визнавати юридичними фактами, оскільки юридичних фактів, що зумовлюють правові наслідки у складі юридичного (фактичного) складу, є безліч [12, с. 23; 13, с. 163]. Слід підтримати цю позицію. І це з тих причин, що сучасне цивільне законодавство спрямоване на врегулювання зобов'язальних правовідносин з врахуванням інтересів та потреб їх сторін на основі засад добросовісності, розумності та справедливості.

Наступною важливою ознакою юридичного факту слід вважати можливість самостійно породжувати юридичні наслідки, тобто їх наслідковість. У питанні правової природи юридичних фактів-станів і їх значення для виникнення субсидіарних цивільно-правових зобов'язань необхідно встановити, що саме є підставою для настання юридичних наслідків: дія, подія, юридичний факт-стан одноразового або тривалого характеру. Так, у наведеному випадку розгляду підстав виникнення субсидіарного зобов'язання в учасників повного товариства сам факт вступу до числа учасників, створення цього товариства, передача майна у власність повного товариства зумовлює виникнення довготривалих правовідносин між повним товариством як юридичною особою і його учасниками. У контексті тематики дослідження ці відносини слід охарактеризувати, як відносини основного боржника і субсидіарного боржника, адже закон передбачає обов'язок субсидіарного боржника відповідати перед кредитором основного боржника у разі невиконання або неналежного виконання останнім свого зобов'язання. Аналіз їх правов'язку вказує на наявність юридичних фактів-станів, що є передумовами виникнення субсидіарних зобов'язань. Хоча й вказані правовідношення між повним товариством і його учасниками не містять прямої вказівки в законі та чіткого визначення наслідків майнового характеру для учасників повного товариства, однак без наявності цього юридичного факту-стану й інших юридичних фак-

тів, передбачених законодавством, буде неможливим виникнення субсидіарного зобов'язання і притягнення учасника повного товариства до додаткової (субсидіарної) відповідальності.

У сучасній цивілістичній доктрині О. Дзера, О. Отрадна, Ю. Бошицький, Р. Шишка під юридичним фактом розуміють конкретні життєві обставини, що мають юридичне значення, з якими закон пов'язує виникнення, зміну або припинення правовідносин [14, с. 495; 15, с. 14; 16, с. 203]. Наведене дає підстави для висновку про те, що сформувані єдиновірне визначення юридичного факту є неможливим. І це з тих причин, що в силу зміни правового регулювання цивільних правовідносин змінюється і коло юридичних фактів, з якими норми права пов'язують не лише їх виникнення, а й зміну чи припинення. Влучно зазначає з цього приводу М. Пленюк про те, що юридичні факти можуть виникати з потреб реалій життєдіяльності людини, суспільства і держави, а також з юридичної практики [17, с. 61]. Разом з тим, ця позиція потребує уточнення в тому аспекті, що не кожна життєва обставина є юридичним фактом. Він може мати місце лише в тому разі, коли ця життєва обставина містить правове регулювання.

Вивчення і аналіз спеціальної літератури з проблематики виникнення зобов'язань, в тому числі й субсидіарних, дає підстави для необхідності виокремлення позиції деяких авторів, а саме О. Красавчикова, О. Печеного, С. Погрібного про доцільність розмежування субсидіарного зобов'язання і субсидіарності як юридичного факту-стану. Так, у визначенні повного товариства законодавець імперативно закріпив припис про те, що учасники товариства солідарно несуть додаткову (субсидіарну) відповідальність за зобов'язаннями цього товариства усім майном, що їм належить. Відповідно і відмовитися від такого елемента правового статусу як субсидіарність учасники повного товариства не можуть [18, с. 48].

Процес пред'явлення вимоги субсидіарному боржнику є можливим лише після виникнення субсидіарного зобов'язання, сторонами якого є кредитор і субсидіарний боржник. А наявність самого юридичного факту-стану, що вказує на можливість субсидіарного боржника нести додаткову (субсидіарну) відповідальність за дії основного боржника, є лише однією з передумов виникнення субсидіарного зобов'язання. Останнє може мати місце лише в конкретних випадках при наявності усіх юридичних фактів юридичного складу цього зобов'язання. При чому, межі відповідальності субсидіарного боржника не можуть бути більшими за обсяг боргу основного боржника перед кредитором.

При дослідженні юридичної конструкції підстав виникнення зобов'язань О. Печений зауважив, що основний і субсидіарний боржники пов'язані між собою закріпленими нормами права правотворчими юридичними фактами. Обґрунтовуючи свій підхід тим, що правотворчі юридичні факти-стани закріплюють потенційну можливість субсидіарного боржника нести відповідальність за зобов'язаннями основного боржника у випадку невиконання або неналежного виконання зобов'язання основним боржником, й в інших випадках, передбачених законодавством [19, с. 146].

Означені позиції вчених мають право на існування, однак з цього приводу необхідно дещо полегшувати. Не слід виокремлювати і надавати більшій значущості юридичному факту-стану, який вони іменують як стан субсидіарності, що первісним у порядку черговості виникнення юридичних фактів, необхідних для формування фактичного складу субсидіарного зобов'язання. Усі ці юридичні факти за своїм значенням, незалежно від порядку черговості, є рівними між собою. На підставі висловленого, вважаємо за доцільне здійснити аналіз норми цивільного законодавства, а саме ст. 124 ЦК України, у якій передбачено регулювання відповідальності учасників повного товариства за його зобов'язаннями. Так, ч. 2 ст. 124 ЦК України закріплює положення про те, що учасник повного товариства відповідає за боргами товариства незалежно від того, виникли ці борги до чи після його вступу в товариство. Ця норма зобов'язує нового учасника повного товариства відповідати у рівній частці з іншими учасниками за зобов'язаннями товариства, що могли виникнути й до моменту його вступу в товариство. У цьому випадку момент виникнення основного зобов'язання може передувати субсидіарності як первісному юридичному факту-стану. З цієї причини твердження вчених про те, що правовий зв'язок основного і субсидіарного боржників повинен передувати моменту виникнення основного зобов'язання, підлягає сумніву. Разом з тим пропозиція науковців щодо найменування правового зв'язку основного і субсидіарного боржників є влучною і заслуговує на увагу. Адже без існування цього юридичного факту субсидіарний боржник в реаліях не існуватиме як такий.

Наступним юридичним фактом, що входить до юридичного (фактичного) складу субсидіарних цивільно-правових зобов'язань, є договір або положення закону (наприклад, відшкодування шкоди, завданої працівником товариства третім особам). На підставі договору визначаються відносини між основним боржником та кредитором. Так, ч. 1 ст. 619 ЦК України чітко передбачає, що підставами виникнення субсидіарного зобов'язання може бути договір або закон.

Після виникнення основного зобов'язання на підставі договору стають відомими, а не абстрактними, такі факти: 1) сторона зобов'язання – кредитор; 2) зміст зобов'язання основного боржника. Опіраючись на таку ознаку юридичних фактів, як наслідковість, можливо стверджувати про набуття конкретних ознак майбутнім субсидіарним зобов'язанням. І це з тих причин, що обсяг субсидіарної відповідальності не може бути більшим за обсяг зобов'язання основного боржника.

Наведене дає підстави для висновку про те, що не завжди наявність основного зобов'язання зумовлює виникнення субсидіарного зобов'язання. Якщо ж основне зобов'язання буде припинено внаслідок його виконання, то підстав для виникнення субсидіарного зобов'язання немає. Наявність у фактичному складі субсидіарного зобов'язання лише двох юридичних фактів: субсидіарного стану та наявності основного зобов'язання не є достатніми підставами для його виникнення, однак вказує на необхідність іншого юридичного факту.

Наступний юридичний факт, який слід віднести до фактичного складу субсидіарного зобов'язання як підстави його виникнення, прямо впливає зі змісту ч. 2 ст. 619 ЦК України. Це положення про те, що кредитор зобов'язаний до пред'явлення вимоги субсидіарному боржнику пред'явити вимогу основному боржнику. Останній, в свою чергу, або відмовиться задовольнити вимогу кредитора, або кредитор не одержить від нього в розумний строк відповіді на пред'явлену вимогу. Враховуючи надбання цивільно-правової доктрини, означене свідчить про порушення основним боржником свого зобов'язання шляхом невиконання або неналежного виконання зобов'язання перед кредитором. Наслідком самого юридичного факту порушення основним боржником свого зобов'язання є реальна можливість пред'явлення вимоги кредитором до субсидіарного боржника.

На практиці порушення вимог основним боржником має бути доведено відповідно до вимог процесуального законодавства. В іншому випадку юридичний факт невиконання або неналежного виконання основним боржником свого зобов'язання вважатиметься таким, що не відбувся.

Висновки та подальші дослідження. Наведене дає підстави для висновку про те, що юридичний (фактичний) склад субсидіарних цивільно-правових зобов'язань охоплює такі обов'язкові три елементи: 1) юридичний факт-стан субсидіарності, сутність якого полягає у встановленні правового зв'язку між основним і субсидіарним (додатковим) боржником; 2) юридичний факт, на підставі якого виникають правовідносини між основним боржником та кредитором; 3) юридичний факт порушення основним боржником свого зобов'язання шляхом невиконання або неналежного виконання зобов'язання.

Означений перелік юридичних фактів, що входять до фактичного складу субсидіарного цивільно-правового зобов'язання і зумовлюють його виникнення, не є вичерпним. Він може доповнюватися й іншими юридичними фактами, які, відповідно до положень чинного законодавства, є обов'язковими.

Список використаної літератури

1. Ромащенко І. О. *Зміна та припинення цивільного правовідношення як способи захисту цивільних прав* : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03 / І. О. Ромащенко ; Київ. Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2014. – 18 с.
2. Красавчиков О. А. *Юридические факты в советском гражданском праве* / О. А. Красавчиков. – М. : Госюриздат, 1958. – 182 с.
3. Халфина Р. О. *Общее учение о правоотношении* / Р. О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 340 с.
4. Сурилов О. В. *Основы загальної теорії держави і права*. / О. В. Сурилов // *Одес. держ. ун-т*, 1995. – 128 с.
5. Чувакова Г. М. *Специфіка юридичних фактів-станів* / Г. М. Чувакова // *Актуальні проблеми держави і права*. – 2007. – С. 108–111.
6. Кутателадзе О. Д. *Категорія «юридичні факти» та підстави виникнення зобов'язань за цивільним законодавством України* / О. Д. Кутателадзе // *Митна справа*. – 2005. – № 4. – С. 59–63.
7. Коструба А. В. *Поняття юридичних фактів та їх ознаки в цивільному праві України* / А. В. Коструба // *Часопис Київського університету права*. – 2011. – № 1. – С. 168–172.
8. Петражицкий Л. И. *Теория права и государства в связи с теорией нравственности*. – [2-е изд.] / Л. И. Петражицкий. – СПб., 1910. – Т. 2. – 656 с.
9. Гамбаров Ю. С. *Гражданское право* / Ю. С. Гамбаров. – М., 2003. – Т. 1. – с. 645.
10. Рожкова М. А. *Юридические факты гражданского и процессуального права: соглашения о защите прав и процессуальные соглашения* / М. А. Рожкова. – М. : Статут, 2009. – 332 с.
11. Маркосян А. В. *Юридические факты в семейном праве Российской Федерации* : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03 / А. В. Маркосян. – М., 2007. – 203 л.

12. Полежай П. Т. Правовые отношения : [консп. лекц.] / П. Т. Полежай. – Х. : Изд-во ХЮИ, 1965. – 52 с.
13. Ковальська В. С. Юридичні факти-стани у сімейному праві : питання правової природи / В. С. Ковальська // Університетські наукові записки. – № 4 (44). – 2012. – С. 162–168.
14. Цивільне право України. Загальна частина : підруч. / за ред. О. В. Дзери, д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України, засл. юриста України [та ін.]; Нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 976 с.
15. Отраднава О. О. Механізм цивільно-правово регулювання деліктних зобов'язань: автореф. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук. / О. О. Отраднава. – К., 2014. – 38 с.
16. Цивільне право України : підруч. / за ред. проф. Ю. Л. Бошицького та проф. Р. Б. Шишки. – К. : Ліра – К., 2013. – 760 с.
17. Пленюк М. Поняття юридичного факту в доктрині цивільного права: історія і сучасність / М. Пленюк // Юридична Україна. – № 11. – 2014. – С. 58–62.
18. Погрібний С. О. Імперативні та диспозитивні норми та їх роль в регулюванні цивільних відносин / С. О. Погрібний // Університетські наук. зап. – 2010. – № 2 (3–4). – Хмельницький : Вид-во Хмельниц. ун-ту упр. та права. – С. 46–54.
19. Печений О. Підстави виникнення цивільних прав і обов'язків : аналіз юридичної конструкції ст. 11 ЦК України / О. Печений // Вісник Акад. прав. наук України. – 2007. – № 1 (48). – С. 141–149.

References

1. Romashchenko I. O. (2014). *Zmina ta prupynennia tsyvilnoho pravovidnoshennia yak sposoby zakhystu tsyvilnykh prav. [Change and termination of civil law as a means of protecting civil rights]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv : National University of Taras Shevchenko. [in Ukrainian].*
2. Krasavchikov O. A. (1958). *Yurydychyskye fakty v sovetskom hrazhdanskom prave. [Legal facts in Soviet civil law.]. – Moskva : Hosiuryzdat [in Russian].*
3. Khalfyna R. O. (1974). *Obshchee uchenye o pravootnosheniy [General theory of legal relationship]. – Moskva : Yuryd. lyt. [in Russian].*
4. Surylov O. V. (1995). *Osnovy zahalnoi teorii derzhavy i prava. [Fundamentals of the general theory of state and law]. – Odesa. : Odes. derzh. un-t [in Ukrainian].*
5. Chuvakova H. M. (2007). *Spetsyfika yurydychnykh faktiv-staniv [Specificity of legal facts-states]. Aktualni problemy derzhavy i prava – [Actual problems of state and law], 2, 108-11 [in Ukrainian].*
6. Kutateladze O. D. (2005). *Katehoriia «iurydychni fakty» ta pidstavy vynykennia zoboviazan za tsyvilnym zakonodavstvom Ukrainy [Category «legal facts» and grounds for obligations under civil law of Ukraine]. Mytna sprava – [Customs business], 4, 59 – 63 [in Ukrainian].*
7. Kostruba A. V. (2011). *Poniattia yurydychnykh faktiv ta yikh oznaky v tsyvilnomu pravi Ukrainy [Concept of legal facts and their features in civil law of Ukraine] Chasopys Kyivskoho universytetu prava – [Journal of the Kyiv University of Law], 1, 168–172 [in Ukrainian].*
8. Petrazhytskyi L. Y. (1910). *Teoryia prava y hosudarstva v sviazy s teoryei npravstvennosti. [Theory of law and state in connection with the theory of morality]. – 2-e uzd. SPb. [in Russian].*
9. Hambarov Yu. S. (2003). *Hrazhdanskoe pravo. [Civil Law]. – Moskva : Yuryst [in Russian].*
10. Rozhkova M. A. (2009). *Yurydycheskye fakty hrazhdanskoho y protsessualnoho prava: sohlasheniya o zashchyte prav y protsessualnye sohlasheniya. [Legal facts of civil and procedural law: agreements on the protection of rights and procedural agreements]. – Moskva : Statut [in Russian].*
11. Markosian A. V. (2007). *Yurydycheskye fakty v semeinom prave Rossyiskoi Federatsyy [Legal facts in the family law of the Russian Federation]. Candidate's thesis. Moscow : MGU [in Russian].*
12. Polezhai P. T. (1965). *Pravovye otnosheniya [Legal relations]. – Kharkov. : Yzd-vo KhIuY [in Ukrainian].*
13. Kovalska V. S. (2012). *Yurydychni fakty-stany u simeinom pravi : pytannia pravovoi pryrody [Legal facts-states in family law: questions of legal nature]. Universytetski naukovy zapysky – [University scientific notes], 4 (44), 162 – 168 [in Ukrainian].*
14. Dzera O. V. (2010). *Tsyvilne pravo Ukrainy. Zahalna chastyna [Civil law] – Kyiv : Yurinkom Inter [in Ukrainian].*
15. Otradnova O. O. (2014). *Mekhanizm tsyvilno-pravovo rehuliuвання deliktnykh zoboviazan [Mechanism of civil law regulation of tort liability]. Extended abstract of Doctor's thesis. Kyiv : National University of Taras Shevchenko [in Ukrainian].*
16. Boshytskyj Yu. L. *Tsyvilne pravo Ukrainy [Civil law of Ukraine]. – Kyiv : Lira. [in Ukrainian].*

17. Pleniuk M. (2014). *Poniattia yurydychnoho faktu v doktryni tsyvilnoho prava : istoriia i suchasnist* [The notion of a legal fact in the doctrine of civil law: history and modernity]. *Yurydychna Ukraina – [Legal Ukraine]*, 11, 58–62 [in Ukrainian].
18. Pohribnyi, S. O. (2010). *Imperatyvni ta dyspozytyvni normy ta yikh rol v rehuliuванні tsyvilnykh vidnosyn* [Imperative and dispositive norms and their role in regulating civil relations]. *Universytetski naukovi zapysky – [University scientific notes]*, 2, 46–54 [in Ukrainian].
19. Pechenyi O. (2007). *Pidstavy vynykennia tsyvilnykh prav i obov'язkiv : analiz yurydychnoi konstruktsii st. 11 TsK Ukrainy*.
Grounds for the emergence of civil rights and obligations: analysis of the legal structure of Art. 11 of the Civil Code of Ukraine. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy – [Herald of the Academy of Legal Sciences of Ukraine]*, 1 (48), 141–149 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 22.11.2017.

Олена Ткаченко,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри екологічного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ПРАВОВА ОХОРОНА ТА РОЗВИТОК РЕКРЕАЦІЙНИХ ПРИРОДНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ ТА КРАЇН БАЛТІЇ (ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ)

Досліджено проблеми правової охорони рекреаційних природних територій України та країн Балтії у порівняльному аспекті. На прикладі законодавчих актів досліджено спільні елементи та відмінності рекреаційного законодавства цих регіонів. Зроблено висновок, що правова охорона рекреаційних природних територій в Україні та у країнах Балтії в своїх принципових засадах майже не відрізняється, але в окремих елементах ця різниця простежується.

Ключові слова: право, законодавство, рекреація, охорона, території, Україна, країни Балтії.

Ткаченко Е.

Правовая охрана и развитие рекреационных природных территорий Украины и стран Балтии (сравнительный анализ)

Исследовано проблемы правовой охраны рекреационных природных территорий Украины и стран Балтии в сравнительном аспекте. На примере законодательных актов исследованы общие элементы и различия рекреационного законодательства этих регионов. Сделан вывод, что правовая охрана рекреационных природных территорий в Украине и в странах Балтии в своих принципиальных основах почти не отличается, но в отдельных элементах эта разница прослеживается.

Ключевые слова: право, законодательство, рекреация, охрана, территории, Украина, страны Балтии.

Tkachenko E.

Legal protection and development of recreational natural territories of Ukraine and the Baltic states (comparative analysis)

The article studies the problems of legal protection of recreational natural territories of Ukraine and the Baltic States in a comparative aspect. On the example of legislative acts, the general elements and differences in the recreational legislation of these regions were explored, it was concluded that the legal protection of recreational natural areas in Ukraine and the Baltic States, in principle, does not differ, but in separate elements this difference can be traced.

Keywords: law, legislation, recreation, protection, territory, Ukraine, the Baltic states.

Вступ. Нині актуальність правових досліджень рекреаційних відносин зумовлена їх значимістю для оздоровлення населення, необхідністю збереження і раціонального використання природних ресурсів. Рекреаційне законодавство в наш час перебуває у стані розвитку і представлено великою кількістю нормативних актів, їх вивчення у порівняльному аспекті являє собою складне завдання, зокрема актуальним і в той же час складним завданням є порівняння механізму правової охорони рекреаційних природних територій України та країн Балтії.

В Україні проблеми захисту територій, що задіяні в рекреаційній діяльності, вивчали І. Г. Булах, П. Ф. Кулинич, Ю. С. Петлюк, О. П. Савоста, О. М. Ткаченко, І. Федорович, Н. В. Фоменко, А. І. Черемнова та ін.

Вчені зазначають, що прискорений соціально-економічний розвиток території неможливий без ефективного розвитку в її межах туристично-рекреаційної сфери. В умовах дії загальних процесів глобалізації розвиток регіональної економіки, в тому числі туристсько-рекреаційної сфери, супроводжується посиленням міжгалузевих, міжсекторальних і міжфункціональних зв'язків, які визначають необхідність формування нових наукових підходів до процесів управління галуззю, а у практичній діяльності – реалізацію комплексного підходу до її нормативно-правового регулювання.

Дослідники вказують на складність правового режиму таких територій, наголошують на необхідності вдосконалення правового регулювання охорони та використання рекреаційних територій, на необхідності формування загального правового режиму санітарної охорони територій курортів та підпорядкування йому правових режимів усіх земельних ділянок [4].

В країнах Балтії питання рекреаційних відносин досліджували *Ülle Madise, Berit Aaviksoo, Hent Kalmo, Lauri Mälksoo, Raul Narits, Peep Pruks, Priit Vinkel* [17], але у порівняльному аспекті проблеми рекреаційних відносин та їх правової охорони не досліджувалися.

Таким чином, **метою** цієї статті є аналіз механізму правової охорони та розвитку рекреаційних природних територій України та країн Балтії у порівняльному аспекті.

Виклад основного матеріалу. З точки зору рекреаційної географії природні рекреаційні ресурси являють собою як природні, так і природно-технічні геосистеми, а також природні об'єкти, явища і процеси, що мають необхідні якісні та кількісні параметри для організації рекреаційної діяльності. До складу цих ресурсів входять кліматичні, бальнеологічні ресурси і лікувальні речовини (лікувальні мінеральні води, грязі, озокерит), водні (річкові системи, природні водойми, морські акваторії), пляжні, ресурси рельєфу (певні форми рельєфу, в тому числі печери), біологічні (рослинний і тваринний світ) та природні пейзажі та краєвиди. У цій групі виділяється окрема підгрупа природно-антропогенних ресурсів, це – природно-антропогенні геосистеми, до складу яких входять як природні, так і штучно створені (антропогенні об'єкти): штучні пляжі, об'єкти природно-заповідного фонду, штучні водойми [7].

Ці об'єкти, як правило, відчують на собі значне соціальне навантаження, оскільки, як зазначають вчені, кожна рекреаційна територія використовується для оздоровлення людей, масового відпочинку, туризму і екскурсій [12]. Отже, йдеться про рекреаційне користування цими територіями, яке є поєднанням організації відпочинку населення з використанням природних умов та ресурсів території, що відповідно передбачає зміни стану природного середовища під впливом рекреаційної діяльності, використання населенням природних рекреаційних ресурсів, відновлення життєвих сил трудових ресурсів [15, с. 10].

Таким чином, саме рекреаційне природокористування, яке формує умови для антропогенного навантаження на ці території, а також їх соціальна та екологічна значущість визначають необхідність правового регулювання користування цими територіями, їх охорони з боку держави. Ця форма правового регулювання є універсальною, використовується як в Україні, так і в країнах Балтії, загалом орієнтується на захист територій, що визнані курортами.

Зазначимо, що порівняльно-правовий аналіз законодавства України та законодавства країн Балтії дозволяє виокремити дві моделі нормативно-правового врегулювання статусу рекреаційних природних територій.

Перша модель конкретно визначає території, які віднесені до рекреаційних, орієнтуючись на дефініцію «курорт» і цей підхід застосовується в екологічному законодавстві України та Республіки Литва. В Законі України «Про курорти» визначено, що «курортом» є освоєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх експлуатації будівлі та споруди з об'єктами інфраструктури, використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації і підлягає особливій охороні [11].

Зазначимо, що в країнах Балтії окремого закону, що регулює статус курортних рекреаційних територій, немає, що значно ускладнює розуміння самої системи нормативно-правового регулювання рекреаційної діяльності, аналіз нормативно-правової бази.

Аналіз законодавства цих країн дозволяє констатувати, що оскільки проблеми рекреації переважно концентруються навколо питань туризму, то і правові норми, що стосуються регулювання рекреації та територій, на яких надаються рекреаційні послуги, зосереджені в республіках Латвії та Литви в законах про туристичну діяльність.

У Законі «Про туризм», що діє на території Литви, «курортом» визнається територія, що має відповідний статус, завдяки тому, що тут сконцентровані науково-досліджені та визнані лікувальні природні фактори (мінеральні води, лікувальні грязі, сприятливий для здоров'я мікроклімат, рекреаційні плантації, водні об'єкти), яка пристосована для проживання, має спеціальну інфраструктуру для використання цих факторів з метою лікування, охорони здоров'я, туризму і для відпочинку (п. 19) [21].

У цьому Законі також визначено поняття «курортна територія», якою є частина території країни, курортний статус якої наданий Урядом Литовської Республіки, має природні ресурси, що мають терапевтичні властивості, а також спеціальну інфраструктуру для використання таких ресурсів для цілей здоров'я, туризму і відпочинку (п. 20) [21].

У відповідному латвійському законі «курорт» визначений як адміністративна територія, що належить до муніципального утворення або її частина, якій було надано статус курорту відповідно до процедур, встановлених нормативними актами (п. 1) [20].

Таким чином, в країнах Балтії статус курортних територій визначається через її спеціальний територіальний нормативно-правовий статус, в той час як у вітчизняному законодавстві заснована інша модель – статус курортів визначається через визначення окремих елементів території (лікувальні ресурси, будівлі та споруди) і мети використання (лікування, медична реабілітація, профілактика захворювань, рекреації). На нашу думку, прибалтійська модель більш відповідає змісту юридичної нормотворчої діяльності, в той час як вітчизняний закон здебільшого оперує поняттями рекреаційної географії, а посилання на те, що ці території «підлягають особливій охороні» не визначають її особливого адміністративного статусу.

У той же час в цих країнах, як і в Україні («Правила любительського і спортивного рибальства» та Інструкції про порядок обчислення та внесення платежів за спеціальне використання водних живих ресурсів при здійсненні любительського і спортивного рибальства [9]), існують нормативно-правові акти, що визначають порядок окремої рекреаційної діяльності. Наприклад, «Правилами аматорського рибальства», що діють на території Латвійської Республіки, встановлено, що у приватному озері, в якому право риболовлі не належить державі, власник озера право риболовлі може використовувати сам або дозволити його використовувати також іншим фізичним або юридичним особам відповідно до цих правил і нормативних актів про використання права рибного лову в приватних водах [9].

Дещо інша модель закріплення правового статусу рекреаційних територій застосована у законодавстві Республіки Естонії, яка відмовилася від закріплення терміну «курорт» у законодавстві.

Із цього приводу зазначимо, що експерти з екологічного законодавства країн Балтії визнають той факт, що нині у законодавчому полі не існує легального визначення поняття «курорт», зазначаючи, що діючі закони про туризм, які визначають, що курортом є територія, на якій наявні природні ресурси, що мають оздоровчий ефект (мінеральні води, лікувальний і т. ін.) та має відповідну рекреаційну інфраструктуру, не в змозі повністю описати, що саме є курортом, оскільки основну ідею визначення курорту як місця з особливими природними факторами, досить важко визначити вичерпно [9].

Отже, естонський закон про туризм взагалі не розглядає нормативний статус рекреаційних територій, відсилає користувача до інших нормативно-правових актів, зокрема до Закону «Про охорону природи», яким визначений перелік таких територій та способів їх охорони. Зокрема, цим Законом визначено, що територія, що охороняється – це територія, яка не використовується людиною, або ж використовується у відповідності з особливими вимогами; на такій території природа зберігається, захищається, відновлюється, досліджується або використовується. Такими територіями є національні парки, природоохоронні території, зони ландшафту, що знаходяться під охороною (§ 4. Looduskaitse seadus) [18].

Зонами рекреації, відповідно до закону, є природний об'єкт, що має статус території, яка охороняється на рівні місцевого самоврядування; це може бути ландшафт, природна конституція, яка має цінні властивості, а також окремі елементи ландшафту, парк, група зелених насаджень, у тому числі створена штучно.

Окремим законом в Естонії визначається статус пляжів та берегів Балтійського моря вичерпно [19]. Відповідно до цього Закону, береги Балтійського моря, озера Пейпус і озера Виртс'ярви є пляжами. Законом визначений мінімальний розмір пляжів, встановлено, що розмір пляжу на узбережжі Балтійського моря, озера Пейпус і озера Виртс'ярви, може бути загальною площею у 10 га, а розмір територій для відпочинку на берегах річок має бути шириною 100–200 м в залежності від площі водозбору річки. Такі території на берегах малих річок встановлюються органом місцевого самоврядування, мають бути шириною не менше 10 м і не більше 25 м у довжину (§ 3. Ranna ja kalda kaitse seadus) [18].

Законом встановлено, що берегова смуга може використовуватися для пересування уздовж водойми для загорання, купання, а також для причалювання водних транспортних засобів, а мости і містки на малих річках повинні забезпечувати прохід човнів під ними під час нормального рівня води. Якщо на громадському або призначеній для громадського користування водоймі будується гребля, то її власник повинен забезпечити можливість подолання її у зручному місці. Відповідно до Закону, учасник руху по водоймі зобов'язаний уникати порушення прав власників землі та інших користувачів водоймою і водою, заподіяння шкоди водній живності, руслу водойми, берегів, водним будовам і технічним мережам, а також зобов'язаний виконувати встановлені вимоги для запобігання поширенню згубного впливу. Забороняється швартуватися без дозволу до визначеного приватним власником човнового причалу і кріпити до нього човен.

В Україні аналогічну функцію виконує Водний кодекс України, який окрім визначення порядку загального користування водними ресурсами встановлює, що до узбережжя морів, морських заток і лиманів у межах пляжної зони забезпечується безперешкодний і вільний доступ громадян для загального водокористування (ст. 88) [2].

У країнах Балтії діють аналогічні норми, зокрема в Естонії власники землі не мають права заборонити прохід на берегову смугу ні з території водойми, ні з сусідньої нерухомості. Зазначимо, що оскільки в країнах Балтії значна частина природних ресурсів знаходиться у приватній власності, норми, що регулюють рекреаційну діяльність, найтіснішим чином пов'язані з правом власності, зокрема із правом приватної власті на землі, ліси, водні об'єкти.

Відповідно, наприклад, естонське законодавство визначає, що на обгородженій або приватній землі, яка має позначення на заборону пересування, необхідно питати дозвіл у власника, однак при цьому пішохідні дороги і стежки на приватних землях, що утворилися в результаті багаторічних звичаїв, можна використовувати для пересування пішки, на велосипеді, на лижах або верхи на коні від сходу до заходу сонця, і власник землі не повинен їх закрити [3].

Аналогічним чином держава може заборонити рекреаційну діяльність на будь-якій території з метою захисту природи. Наприклад, в Естонії, відповідно до Закону про збереження природи, з метою охорони навколишнього середовища може обмежуватися пересування людей в заповідниках. Відповідно до Закону про ліси, місцева влада несе відповідальність за запобігання лісових пожеж і має також право заборонити перебування людей у лісі [17].

Нормами права регламентуються і такі специфічні аспекти рекреаційної діяльності, як встановлення палаток, запалювання вогнища.

Встановлювати намети на строк до 24 годин можна лише у разі, якщо йдеться про необмежену або непозначену нерухомість. Якщо йдеться про обмежену або позначену нерухомість, то це можна робити тільки з дозволу власника. Особа, яка знаходиться на природі на непозначеній території, має враховувати, щоб намети були встановлені поза зоною видимості та чутності житлових будинків. При встановленні наметів на відкритому ландшафті слід триматися від житлового будинку щонайменше на відстані 150 метрів.

Дозвіл на установку наметів у державному лісі дає місцевий лісник або лісництво. Встановлювати намети в державному лісі без дозволу можна тільки в позначених і підготовлених зонах для установки наметів і розведення багаття. При проведенні часу у наметах і під час короткочасного відпочинку заборонено порушувати спокій місцевих жителів. Не можна ставити намети на нескошеному лузі, оскільки топтання трави завдає шкоди власнику.

Розводити багаття на чужій ділянці землі можна тільки з дозволу власника. Заборонено розводити багаття на торф'яному ґрунті, що може призвести до пожежі і на піску на пляжі. У лісі, що знаходиться на державній землі, а також на території, що належить місцевому самоврядуванню (громадський ліс), кожен має право перебувати і збирати ягоди, гриби та інші дари лісу, якщо в законі не встановлено інше.

В обмеженому або позначеному власником приватному лісі іншим особам дозволено збирати ягоди, гриби та інші дари лісу тільки з дозволу власника. В необмеженому або непозначеному приватному лісі іншим особам можна збирати ягоди, гриби та інші дари лісу, якщо тим самим вони не завдають землевласнику надмірної шкоди [3].

Зазначимо, що в Україні відсутні аналогічні норми. Якщо розглянути, наприклад, Лісовий кодекс України, то він надає право приватної власності на лісові території, суб'єктами права приватної власності на лісі є громадяни та юридичні особи України (ст. 10). У той же час ст. 14 Кодексу, визначаючи Права та обов'язки громадян і юридичних осіб, які мають у приватній власності ліси, нічого не говорить про відносини власників та інших осіб, а також держави із приводу рекреаційного використання лісів [5].

Таким чином, можна зробити висновок, що правова охорона рекреаційних природних територій в Україні та у країнах Балтії в своїх принципових засадах суттєво не відрізняється. Але в окремих аспектах цю різницю все ж можна прослідкувати: безумовним досягненням вітчизняного законодавства є наявність базового нормативно-правового акту – Закону «Про курорти», який дає можливість подальшої кодифікації законодавства. Відповідно законодавство країн Балтії більш чітко визначає порядок відносин між приватними власниками та особами, що знаходяться на приватній території з метою рекреації, і цей досвід український законодавець може перейняти і використати у процесі нормотворчості.

Висновки. В результаті всього вищесказаного можна зробити висновок, що нині, як для України, так і для країн Балтії, постає актуальне завдання, яке полягає у вдосконаленні рекреаційного законодавства, створенні повноцінної галузі права, а саме рекреаційного права як сукупності норм, що регулюють рекреаційні відносини з метою забезпечення ефективного функціонування рекреаційного господарства, раціонального використання і охорони рекреаційного фонду, реалізації прав громадян на відпочинок, відновлення основних життєвих сил.

Сучасні тенденції розвитку різноманітних сфер рекреації, туризму, соціально значущих рекреаційних комплексів створюють, на наш погляд, усі умови для того, щоб спрямувати зусилля правників на розвиток цього напрямку юридичної науки.

Ця галузь права має розглядатися як підгалузь господарського та екологічного права, тому що правові інструменти саме цих галузей є базовими для її формування.

На наше переконання, розвиток рекреаційного права створить передумови для систематизації відповідного законодавства, для створення єдиного кодифікованого акту, в якому будуть присутні як норми вітчизняного права, так і найбільш вдалі положення іноземних законів, зокрема законів, які нині діють в країнах Балтії.

Список використаної літератури

1. Булах І. Г. *Правове регулювання використання та охорони земель оздоровчого призначення* : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / І. Г. Булах. – Донецьк, 2010. – 19 с.
2. *Водний кодекс України* // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1995. – № 24. – Ст. 189.
3. *Всеобщее право в Эстонии*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kalastusinfo.ee/sisu/na-vode-i-na-sushe/vseobshchee-pravo-v-estonii.php>.
4. Кулинич П. Ф. *Правовий режим земель оздоровчого призначення* // *Юридичний журнал «Юстиніан»*. [Електронний ресурс] / П. Ф. Кулинич – Режим доступу : <http://justinian.com.ua/article.php?id=2874>. – 2008. – № 2.
5. *Лісовий кодекс України* // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1994. – № 17 – Ст. 99.
6. Петлюк Ю. С. *Правовий режим земель оздоровчого призначення* : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Ю. С. Петлюк. – К., 2009. – 16 с.
7. Покоłodна М. М. *Рекреаційна географія: навч. посіб.* / М. М. Покоłodна; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х. : ХНАМГ, 2012. – 275 с.
8. *Правила любительського і спортивного рибальства та Інструкції про порядок обчислення та внесення платежів за спеціальне використання водних живих ресурсів при здійсненні любительського і спортивного рибальства: Наказ Державного Комітету Рибного господарства України від 18 липня 1998 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0269-99>.
9. *Правила любительського риболовства* П. 4. *Правила № 1498. Рига 22 декабря 2009 года (prot. Nr.89 61.§) Jūrtala un kūortologija. Grupa 93* – [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.grupa93.lv/jurmala/?p=317>.
10. *Правовий режим округів і зон санітарної охорони курортів* / І. Федорович // *Вісник Львівського університету*. – 2013. – Вип. 57. – С. 279–286. – (Сер. юридична).
11. *Про курорти* : Закон України від 05.10.2000 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2026-14>.
12. Рідей Н. М. *Рекреація в Україні: вивченість, перспективи розвитку рекреаційних територій* / Н. М. Рідей, Т. Ф. Хітренко // *Вісник Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету*. – 2015. – № 3. – С. 64–69.
13. Савоста О. П. *Організаційно-правові засади використання та охорони земель оздоровчого призначення* / О. П. Савоста // *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць – Х. : Вид-во ХарПІ-НАДУ «Магістр», 2008. – № 1(33). – С. 114–120.*
14. Ткаченко О. М. *Право користування курортними, лікувально-оздоровчими та рекреаційними зонами* : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / О. М. Ткаченко. – Харків, 1999. – 17 с.
15. Фоменко Н. В. *Рекреаційні ресурси та курортологія* / Н. В. Фоменко. – К. : Центр навч. літ-ри, 2007. – 312 с.
16. Черемнова А. І. *Правові засади використання й охорони курортів, лікувально-оздоровчих об'єктів і рекреаційних територій* / А. І. Черемнова // *Екологічне право України : [підруч. для студ. вищих навч. закладів] / за ред. І. І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – С. 512–531.*
17. *Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne / Ülle Madise, Berit Aaviksoo, Hent Kalmo, Lauri Mälksoo, Raul Narits, Peep Pruks, Priit Vinkel. Kolmas, täiendatud. – 2012. – p. 1088.*
18. *Looduskaitse seadus Vastu võetud 21.04.2004, RT I 2004, 38, 258, jõustumine 10.05.2004.* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.riigiteataja.ee/akt/108072014020>.
19. *Ranna ja kalda kaitse seadus.* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.riigiteataja.ee/akt/256508>.
20. *Turisma likums. Latvijas Republikas* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://likumi.lv/doc.php?id=50026>.
21. *Turizmo. Įstatymas. Lietuvos Respublikos* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalact/tar.f0e2e67b1f2f/lobmfntyth>.

References

1. Bulakh I. H. (2010). *Pravove rehulyuvannya vykorystannya ta okhorony zemel' ozdorovchoho pryznachennya [The Law of the Regency of the Virgin of the Fertility of the Land of Health]. Extended abstract of candidate's thesis. Donetsk [in Ukrainian].*
2. *Vodnyy kodeks Ukrayiny [The Water Code of Ukraine]. (1995). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny – News of the Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
3. *Vseobshchee pravo v Éstonyy [Universal law in Estonia]. Retrieved from <http://www.kalastusinfo.ee/sisu/navode-i-na-sushe/vseobshchee-pravo-v-estonii.php>.*
4. Kulinich P. F. (2008). *Pravovyy rezhym zemel' ozdorovchoho pryznachennya [The legal regime of the lands of the health-promoting confession]. Yurydychnyy zhurnal «Yustinian» – The legal journal «Justinians», 2. Retrieved from <http://justinian.com.ua/article.php?id=2874> [in Ukrainian].*
5. *Lisovyy kodeks Ukrayiny [Forest Code of Ukraine]. (1994). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
6. Petlyuk Yu. S. (2009). *Pravovyy rezhym zemel' ozdorovchoho pryznachennya [The legal regime of the lands of the health-promoting confinement]. Extended abstract of candidate's thesis [in Ukrainian].*
7. Pokolodna M. M. (2012). *Rekreatsiyna heohrafiya [Recreative geography]. Kh. : KHNAMH [in Ukrainian].*
8. *Pravyla lyubitel's'koho i sportyvnoho rybal'stva ta Instruksiyi pro porjadok obchyslennya ta vnesennya platezhiv za spetsial'ne vykorystannya vodnykh zhyvykh resursiv pry zdiysnenni lyubitel's'koho i sportyvnoho rybal'stva [The rules of amateur and sports rivalry and that of the procedure for calculating the amount of payment for the special water resources for recreational and sporting goods]. (1998, 18 December). Order of the Derivative Committee of the Ribbon State of Ukraine. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0269-99> [in Ukrainian].*
9. *Pravila lyubitel'skogo rybolovstva [Rules of amateur fishing]. P. 4. Regulation No. 1498. (2009, 22 December) (prot. Nr.89 61.§) Jūrmala un kūrortoloģija. Grupa 93. Riga. Retrieved from <http://www.grupa93.lv/jurmala/?p=317> [in Russian].*
10. *Pravovyy rezhym okruhiv i zon sanitarnoyi okhorony kurortiv [Legal regime of the okrugs and zones of sanitarium resorts]. (2013). Visnyk L'vivs'koho universytetu. Ser. : Yurydychna – News of Lviv University, 57, 279–286 [in Ukrainian].*
11. *Pro kurorty. Zakon Ukrayiny [About Resorts. Law of Ukraine]. (2000, 05 October). Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2026-14> [in Ukrainian].*
12. Ridey N. M. (2015). *Rekreatsiya v Ukrayini: vivchennist', perspektyvy rozvytku rekreatsiynykh terytoriy [Recreative in Ukraine: vivchennost, the prospect of development of recreational areas]. Visnyk Dnipropetrovs'koho derzhavnogo ahrarno-ekonomichnoho universytetu – News of the Dnipropetrovsk state agrarian-economical university, 3, 64–69 [in Ukrainian].*
13. Savosta O. P. (2008). *Organizacionno-pravovi zasadi vikoristannya takhoroni zemerov ozdorovchogo prisochennya [Actual problems of the state management]. H.: View of HarRINADU «Magistr», 1 (33), 114–120 [in Ukrainian].*
14. Tkachenko O. M. (1999). *Pravo korystuvannya kurortnymi, likuval'no-ozdorovchymy ta rekreatsiynymy zonamy [Right korostuvannya resorts, likuvalno-healthy and recreational zones]. Kharkiv [in Ukrainian].*
15. Fomenko N. V. (2007). *Rekreatsiyni resursy ta kurortolohiya [Recreational resources and balneology]. K. : Center for Naval Lithers [in Ukrainian].*
16. Cheremova A. I. (2012). *Pravovi zasady vykorystannya y okhorony kurortiv, likuval'no-ozdorovchykh ob'yektiv i rekreatsiynykh terytoriy [Legal principles of use and protection of resorts, health-improving objects and recreational territories]. Ekolohichne pravo Ukrayiny – Legal principles of use and protection of resorts, health-improving objects and recreational territories. Ekolohichne pravo Ukrayiny – Environmental Law of Ukraine: under the guidance. Odesa : Feniks, 512–531 [in Ukrainian].*
17. *Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne / Ülle Madise, Berit Aaviksoo, Hent Kalmo, Lauri Mälksoo, Raul Narits, Peep Pruks, Priit Vinkel. (2012). Kolmas, täiendatud [in Latvian].*
18. *Looduskaitse seadus Vastu võetud (2004, 21 April). RT I 2004, 38, 258, jõustumine 10.05.2004. Retrieved from <https://www.riigiteataja.ee/akt/108072014020> [in Latvian].*
19. *Ranna ja kalda kaitse seadus. Retrieved from <https://www.riigiteataja.ee/akt/256508> [in Latvian].*
20. *Tūrisma likums. Latvijas Republikas. Retrieved from <https://likumi.lv/doc.php?id=50026> [in Latvian].*
21. *Turizmo. Įstatymas. Lietuvos Respublikos. Retrieved from <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalact/tar.f0e2e67b1f2f/lobmfntyth> [in Lithuanian].*

Стаття надійшла до редакції 23.11.2017.

Юлія Труфанова,

викладач кафедри цивільного права і процесу
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

Тетяна Верба,

студентка групи ПРзм-21
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету

НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО У СФЕРІ НАРАХУВАННЯ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ

Розглянуто питання у сфері нарахування заробітної плати, нормативно-правове закріплення основних актів, що визначають структуру заробітної плати та основні умови її виплати. Розглядаючи позиції науковців, в статті наведено сучасне розуміння поняття «заробітна плата» як юридична та соціально-економічна категорія. Розглянуто базовий закон, що регулює відносини у сфері нарахування та виплати заробітної плати, надано поняття «заробітної плати» в рамках розглянутого Закону України «Про оплату праці». З дослідження вбачається окремий порядок нарахування суддівської винагороди, який регулюється нормами вищезгаданого Закону.

Ключові слова: заробітна плата, винагорода, суддівська винагорода, договірне регулювання заробітної плати.

Труфанова Ю., Верба Т.

Национальное законодательство в сфере начисления заработной платы

Рассмотрению вопросы в сфере начисления заработной платы, нормативно-правовое закрепление основных актов, которые определяют структуру заработной платы и основные условия ее выплаты. Рассматривая позиции ученых, в статье приведено современное понимание понятия «заработная плата» как юридическая и социально-экономическая категория. Рассмотрен базовый закон, который регулирует отношения в сференачисления и выплаты заработной платы, предоставлено понятие «заработной платы» в рамках рассмотренного Закона Украины «Об оплате труда». Из исследования видится отдельный порядок начисления судейского вознаграждения, который регулируется нормами вышеупомянутого Закона.

Ключевые слова: заработная плата, вознаграждение, судейское вознаграждение, договорное регулирование заработной платы.

Trufanova Y., Verba T.

National legislation is in the field of extracharge of salary

The article is devoted to the consideration of issues in the area of wage calculation, the legal regulation of the basic acts defining the structure of wages and the main conditions for its payment. Considering the positions of scientists, the article gives a modern understanding of the concept of «wages» as legal on the one hand and socio-economic from another category. The article deals with the basic law regulating relations in the field of accrual and payment of wages, provided the concept of «wages» within the framework of the considered Law of Ukraine «On Labor Remuneration». The study shows a separate procedure for the assessment of judges' remuneration, which is governed by the norms of the aforementioned law.

Keywords: wages, remuneration, judicial remuneration, contractual regulation of wages.

Постановка проблеми. Поряд з іншими інститутами трудового права, такими як, наприклад, трудовий договір, нормування праці та її охорона, винагорода за виконану роботу (заробітна плата) та її нарахування посідають серед них центральне місце, адже вона, з одного боку, виступає компенсацією за витрачені працівником час та зусилля при виконанні роботи, а з іншого, – важливою гарантією держави, що забезпечує конституційне право на достатній життєвий рівень.

Основною причиною глибокої економічної, соціальної та політичної кризи в нашій країні є безладна система розподілу створеного сукупного продукту, непідконтрольність значної частки грошових доходів громади та відсутність продуктивної політики у сфері винагороди та оподаткування. Нормативно-правові акти з питань оплати праці, прийняті Кабінетом Міністрів та Верховною Радою України за останні роки,

© Юлія Труфанова, Тетяна Верба, 2017

повною мірою не забезпечують необхідну правову основу для розробки ефективної системи регулювання заробітної плати на підприємствах в різних галузях економіки з урахуванням загальних економічних та соціальних законів.

Останні дослідження. Проблема заробітної плати в Україні як в теоретичному, так і в практичному аспекті надзвичайно актуальна. Ця проблема була досліджена багатьма вченими: В. С. Василенком, О. С. Ветлужською, А. О. Гордеюком, Ю. М. М. Іванечко, П. М. Матюшко, А. І. Радчуком, Т. В. Сюзіковою, С. В. Цимбалюком та ін. У своїх працях вони всебічно розглядають найважливіші питання винагороди в сучасних економічних умовах. У той же час найбільшу увагу приділено вивченню основних чинників, що впливають на рівень заробітних плат громади. У вітчизняній економічній літературі немає єдиного підходу до сутності заробітної плати, особливостей його реалізації, вирішення проблем, що виникають на ринку праці у сфері її диференціації, та інструментів державного регулювання, що веде до подальшого вивчення цього питання.

Мета статті – проаналізувати нормативно-правове регулювання нарахування заробітної плати.

Виклад основного матеріалу. Питання практичної реалізації нарахування заробітної плати виступають предметом дослідження багатьох науковців. Заробітна плата є багатоаспектним поняттям, відповідно наукове дослідження підходить до розуміння цього поняття з точок зору різних наук – юридичної чи економічної. В юридичному аспекті підхід до розуміння заробітної плати зводиться до узагальнення окремих правових норм, що стосуються закріплення в міжнародних нормативно-правових актах, визначення мінімальної заробітної плати, державного регулювання заробітної плати, мотиваційної функції заробітної плати та ін.

Характеризуючи категорію «гідне життя», Т. Юзько визначила основні умови гідної праці (зайнятість, достойна заробітна плата, впевненість у постійності роботи тощо), які є основними у сфері соціального буття людини. На її думку, забезпечення гідної праці завжди виражається наслідком гідного людського життя [1, с. 21].

Справедлива організація заробітної плати, дотримання правильних пропорцій, співвідношення заробітної плати з умовами та результатами праці служать потужним чинником стимулювання продуктивності праці, інтересу працівника до підвищення ефективності та якості виконуваної ним роботи. Таким чином, дослідження, проведені для виявлення пріоритетів мотивації працівників на підприємствах різних форм власності, показали, що основним пріоритетом роботи в сучасних умовах є його оплата, зокрема висока заробітна плата. Здатність особи самостійно використовувати свою здатність до праці для здійснення права на гідне життя забезпечується трудовим законодавством. Основні напрями впливу на суспільні відносини у сфері праці визначаються через функції трудового права, наголошуючи також на тому, що основною функцією трудового права є соціальна функція.

У своєму монографічному дослідженні О. А. Мельниченко охарактеризував сутність заробітної плати з позиції витрат роботодавця та чинника рівня і якості життя в контексті основного засобу для існування працюючого населення [2, с. 32].

Конвенція про захист заробітної плати поняття «заробітної плати» трактує як винагороду, обчислену в грошовому вигляді, що встановлена угодою чи законом на підставі трудового договору за виконану роботу [3].

Нормативне закріплення та легальну дефініцію заробітної плати наведено у ст. 1 Закону України «Про оплату праці», відповідно до якої це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу.

Розмір заробітної плати законодавець ставить у залежність зі складністю та умовами роботи, що виконує працівник, рівнем його професійно-ділових якостей та результатів його праці.

Структуру заробітної плати складають основна та додаткова заробітна плата та інші заохочувальні та компенсаційні виплати [4].

Положення Закону про оплату праці поширюються на усіх працівників, що виконують роботу за трудовим договором, незалежно від організаційно-правової форми підприємства, установ чи організацій.

Державне регулювання заробітної плати має бути спрямоване насамперед на створення умов для безперервного відтворення робочої сили необхідної якості та стимулювання високої продуктивності найманої праці працівників. Державою мають бути забезпечені відповідні законодавчі положення для запобігання виникненню спотворень у диференціації заробітної плати за категоріями, групами та професіями найманих працівників для виявлення причин (небажані тенденції, а також заходів щодо їх локалізації та ліквідації), нехтування роллю регулювання заробітної плати у забезпеченні розширеного стану (робоча сила є однією з важливих причин демографічної кризи, трудові міграції) та інші небажані явища.

Постійні відставання темпів зростання продуктивності праці в Україні – цей показник в інших країнах світу викликає менш виражену динаміку, яка відповідає вимогам закону, однак не сприяє підвищенню продуктивності праці.

Договірне регулювання оплати праці здійснюється на основі системи угод, що укладаються відповідно до ст. 14 Закону «Про оплату праці» на таких рівнях: національному, тобто з укладенням та підписанням генеральної угоди; галузевому, до яких відноситься галузева чи міжгалузева угода; територіальному рівні; локальному – на підприємстві з укладанням колективного договору.

На підприємстві рівень заробітної плати встановлюється остаточно, тому цей рівень є насправді найважливішим як для працівника, так і для власника. Логічно було б сподіватися, що саме на цьому рівні інтереси працівника та власника узгоджуються зі збільшенням прибутку компанії, підвищення його конкурентоспроможності, з одного боку, та підвищення продуктивності, з іншого. Однак на рівні підприємства присутні всі недоліки. По-перше, небезпека прав власності та невизначеність перспектив зумовлюють бажання власника широко використовувати фактори виробництва, звідси – мінімізувати інвестиції як у основний, так і в людський капітал. По-друге, поширення недобросовісної конкуренції шляхом монополізації ринків, податкових та інших переваг тощо, спотворює взаємозв'язок між продуктивністю та ефективністю економічної діяльності, а отже, і між доходами підприємств та заробітною платою.

Працівники приватної сфери здебільшого прив'язані до мінімальної заробітної плати, визначаючи її розмір для посадових окладів некваліфікованих працівників. Керівниками господарських підприємств практикується виплата мінімальної заробітної плати офіційно, а надлишок у конверті для зменшення податкового тиску на роботодавця.

Г. С. Колесник [5], розглядаючи особливості окремих груп працівників, що працюють в специфічній організації виробництва чи технологічних процесів, наголосив на доцільності встановлення певної форми оплати праці, наприклад, погодинної чи відрядної, пов'язуючи це зі створенням стимулів для підвищення продуктивності праці. Загалом заробітна плата відображає економічний стан населення, тому індексация впроваджується для її підтримки на певному рівні.

Таким чином, відповідно до ст. 97 КЗпП, форми та системи, норми праці, тарифи, тарифні ставки, схеми заробітної плати, умови введення та розмір надбавок, додаткові платежі, винагороди та інші стимули, компенсації та гарантійні платежі встановлюються підприємствами, установами, організаціями в колективній угоді, а у випадку, коли це не було укладено – власником або його уповноваженим органом за погодженням з профспілковим органом, що представляє інтереси більшості працівників, або у його відсутності з іншим органом умови та розмір винагороди працівників установ та організацій, що фінансуються з бюджету, визначаються урядом окремо [6].

Для робітників, що належать до сфери, що фінансується з бюджету держави, їх посадові оклади встановлюються за тарифною сіткою, які пропорційно підвищуються залежно від збільшення розміру посадового окладу працівника, що належить до I розряду за тарифами Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України № 1298 від 30 серпня 2002 р. [7].

Окремо працівники установ, закладів та організацій освіти, науки та культури, які мають національний статус, заробітні плати розраховуються з урахуванням додаткового коефіцієнта її підвищення відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 1298 від 30 серпня 2002 р. [8].

О. Ю. Івашина [9], виділяючи основні риси державного регулювання індивідуальної оплати праці в бюджетній сфері, має базуватися на удосконаленні тарифної системи. Перегляд мінімальної заробітної плати має супроводжуватися відповідною зміною фонду заробітної плати конкретного бюджетного підприємства чи установи з метою збереження встановленого рівня диференціації винагороди. Важливим напрямом у реформуванні організації оплати праці працівників бюджетної сфери має стати посилення позиції та ролі актів соціального партнерства.

Порушуючи питання регулювання оплати праці, Г. І. Чанишевою [10] запропоновано «колективно-договірне регулювання оплати праці». Так, вчена, досліджуючи колективні трудові відносини, запропонувала дефініцію колективних трудових відносини, характеризуючи їх як регульовані нормами трудового законодавства соціальні відносини, що виникають у процесі реалізації їх суб'єктами трудових прав відповідно до чинного законодавства.

Порядком виплати надбавки працівникам закладів (організацій) фізичної культури і спорту інвалідів за вислугу років у сфері фізичної культури і спорту інвалідів визначено механізм призначення і виплати надбавки працівникам закладів (організацій) фізичної культури і спорту інвалідів за вислугу років у сфері фізичної культури і спорту інвалідів.

Таким чином, розмір грошової виплати працівникам закладів (організацій) фізичної культури та спорту інвалідів, що включає центри фізичної культури та спорту інвалідів «Інваспорт», Національний комітет спорту інвалідів, підприємство Національного Комітету спорту інвалідів «Західний центр реабілітації та спорту» сплачується щомісяця у відсотках від посадового ставки, залежно від тривалості роботи у таких розмірах: понад 3 роки – 10 %, більше 10 років – 20%, більше 20 років – 30% [11].

Для працівників бюджетної сфери, які є державними службовцями, заробітна плата сплачується відповідно до ст. 50 Закону України «Про державну службу», згідно з якою у структурі заробітної плати державного службовця входять заробітна плата, заробітна плата; ранг, оплата додаткового робочого навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця або виконання ним своїх обов'язків за вакантну посаду державної служби, премії (у разі встановлення) [12].

Окрему категорію становлять судді, на них не поширюється інше законодавство у сфері нарахування заробітної плати, крім Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Так, відповідно до ст. 135 Закону, суддівська винагорода виплачується судді з дня зарахування його до штату відповідного суду.

Винагорода суддів складаються із окладу відповідної посади та додаткових виплат за: 1) стаж роботи (вислугу); 2) перебування в адміністративній посаді в суді; 3) якщо суддя має науковий ступінь; 4) роботи, які передбачають доступ до державної таємниці.

Законом встановлюються коефіцієнти до окладів в залежності від посади в судовій інстанції, в якій працює суддя [13].

Висновок. Таким чином, національне законодавство у сфері нарахування заробітної плати ґрунтується на міжнародно-правових договорах, Конституції України, Кодексу законів про працю, Закону України «Про оплату праці», постанов Кабінету Міністрів України в сфері нарахування заробітної плати та інших нормативно-правових актів. Законодавець, визначаючи порядок нарахування заробітної плати, визначив її структуру, до якої відніс основну й додаткову заробітну плату, інші заохочувальні та компенсаційні виплати. Державною встановлення рівня мінімальної заробітної плати гарантується як конституційна засада, через що працівникам бюджетної сфери посадовий оклад прив'язується до прожиткового мінімуму, встановленого на 1 січня відповідного року. Однак така практика призводить до негативних наслідків, бо за рахунок доплат до мінімальної заробітної плати скорочується фонд оплати праці, що призводить до мінімального розриву в окладах кваліфікованих працівників з великим стажем роботи поряд з некваліфікованими працівниками. З дослідження вбачається, що норми Закону України «Про оплату праці» не поширюються на суддів.

Список використаної літератури

1. Юзько Т. Гідна оплата праці як необхідний атрибут захисту права на життя працівника / Т. Юзько // Підприємництво, господарство і право. – 2015. – № 8. – С. 21–25.
2. Мельниченко О. А. Підвищення рівня та якості життя населення: механізм державного регулювання : моногр. / О. А. Мельниченко. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – 232 с.
3. Конвенція про захист заробітної плати № 95 (укр/рос) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_146.
4. Про оплату праці : Закон в редакції від 01.01.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80>.
5. Колесник Г. С. Проблеми оплати праці на підприємствах залізничного транспорту України / Колесник Г. С. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://cyberleninka.ru/article/n/problemi-oplati-pratsi-na-pidpriemstvah-zaliznichnogo-transportu-ukrayini>.
6. Кодекс законів про працю України : Закон в редакції від 02.12.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
7. Про упорядкування структури заробітної плати, особливості проведення індексації та внесення змін до деяких нормативно-правових актів: Закон в редакції від 06.09.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1013-2015-%D0%BF>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України № 1298 від 30 серпня 2002 р. «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1298-2002-%D0%BF/paran79#n79>.
9. Івашина О. Ю. Державне регулювання індивідуальної оплати праці в Україні / О. Ю. Івашина // Публічне адміністрування: теорія та практика : електр. зб. наук. праць. – 2010. – №. 1 (3) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [htt://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/1](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/1).

10. Чанишева Г. І. Колективні відносини у сфері праці: теоретичні та практичні проблеми правового регулювання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Г. І. Чанишева. – Харків, 2002. – 22 с.
11. Постанова Кабінету Міністрів України № 820 від 16 листопада 2016 р. «Про Порядок виплати надбавки працівникам закладів (організацій) фізичної культури і спорту інвалідів за вислугу років у сфері фізичної культури і спорту інвалідів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/820-2016-%D0%BF>.
12. Про державну службу: Закон в редакції від 15.11.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page3>.
13. Про судоустрій і статус суддів : Закон в редакції від 29.11.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page5>.

References

1. Yuzko T. (2015). *Gidna oplata praci yak neobchidnui atribut yakosti [Dilable pay as a necessary attribute of protection of the right to worker's life]. Entrepreneurship, economy and law, 8, 21-25.* [in Ukrainian].
2. Melnichenko O. A. (2008) *Pidvishennya rivnyu ta yakosti juttya naseleння: mechanism derzavnogo reguluvannya [Improving the level and quality of life of the population: the mechanism of state regulation]. Kharkiv, Ukraine: «Magister».* [in Ukrainian].
3. *Konvenciya pro zachist zarobitnoi platu : pryinyata 23.06.1992 № 95. [Convention on the Protection of Wages] (1992, June, 23). Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_146 [in Ukrainian].*
4. *Zakon Ukrainy pro oplatu praci: pryinyaty 24 ber.1995 roku № 108/95-BP [Law of Ukraine About the payment of wages, № 108/95-VR] (1995, March, 24). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].*
5. *Kolesnik G.S. Problemy oplaty praci na pidpriemstvach zaliznichnogo transport Ukrainy [Problems of Remuneration at Railway Facilities Enterprises of Ukraine]. Retrieved from <http://cyberleninka.ru/article/n/problemi-oplati-pratsi-na-pidpriemstvach-zaliznichnogo-transport-ukrayini> [in Ukrainian].*
6. *Kodeks zakoniv pro pracyu: pryinyaty 10.dec.1971 № 322-VII [Code of Labor Laws of Ukraine] (1971, December, 10). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08> [in Ukrainian].*
7. *Pro uporyadkuvannya strukturu zarobitnoi platu, osoblyvosti provedennya indeksacii ta vnesennya zmin do deyakich normatyvno-pravovych aktiv: pryinyaty 09.dec.2015 № 1013 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the ordering of the structure of wages, the peculiarities of indexation and amendments to certain legal acts № 1013] (2015, December; 09). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1013-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].*
8. *Pro oplatu praci pracivnikiv na osnovi edunoi tarifnoi sitku rozryadiv I koeficientiv z oplatu praci pracivnikiv ustanov, zakladiv ta organizacii okrenuch galyzei budzhennoi sfery: pryinyaty 30. avg.2002 № 1298 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the payment of workers on the basis of the Unified Tariff Grid and coefficients for the remuneration of employees of institutions, institutions and organizations of certain branches of the budget sphere № 1298]. (2002, August, 30). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1298-2002-%D0%BF/paran79#n79> [in Ukrainian].*
9. *Ivashina O. Y. (2010). Derzhavne reguluvannya individualnoi oplatu praci v Ukraine [State regulation of individual wages in Ukraine]. Public Administration: Theory and Practice: Electr. save sciences works, 1 (3). Retrieved from <https://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/1>. [in Ukrainian].*
10. *Chanisheva G. I. (2002) Kolectivni vidnosunu y sferipraci: teoretichni ta practuchni problem pravovogo reguluvannya [Collective relations in the field of work: theoretical and practical problems of legal regulation: author's abstract. dis for obtaining sciences]. Extended abstract of doctor's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].*
11. *Pro porjadok viplatu pracivnicam zakladiv (organizacii) fizychnoi kultury I sporty invalidiv za vushlugu rokiv u sferi fizychnoi kultury I sporty invalidiv: pryinyaty 16. noyab.2016 № 820 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the Procedure for Payment of Supplements to Employees of Physical Culture and Sport Institutions (Disabled Persons) for Disciplinary Disabilities in the Field of Physical Culture and Sport of Disabled Persons № 820] (2016, November; 16). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/820-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].*
12. *Zakon Ukrainy pro derzhavny sluzhby: pryinyaty 10.dek. 2015 roku № 889-VIII (889-19) [Law of Ukraine About the civil service] (2015, December, 10). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page3> [in Ukrainian].*
13. *Zakon Ukrainy pro sudoustrii ta status suddiv: pryinyaty 02.iyul. 2016 roku № 1402-VIII [Law of Ukraine On the Judiciary and the Status of Judges, № 1402-VIII] (2016, July, 02). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page5> [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 20.11.2017.

Володимир Фрончко,

*старший викладач кафедри цивільного права
і процесу Тернопільського національного
економічного університету*

МІСЦЕ ІННОВАЦІЙНОГО ПРАВА В СУЧАСНІЙ СИСТЕМІ ПРАВА

Зазначено, що інноваційне право в сучасній правовій системі України потребує свого нового комплексного формування та узгодження в єдиній законодавчій системі. Вказано, що в основі цього процесу має бути спеціальне інноваційне законодавство, що регулюватиме як приватні, так і публічні інноваційні процеси у межах комплексної галузі права – інноваційного права України.

Ключові слова: *інновації, інноваційна діяльність, інноваційне право, інтелектуальна власність, інноваційне підприємництво.*

Фрончко В. В.

Место инновационного права в современной системе права.

Подчеркнуто, что инновационное право в современной правовой системе Украины требует своего нового комплексного формирования и согласования в единую законодательную систему. Обозначено, что в основе этого процесса должно быть специальное инновационное законодательство, регулирующее как частные, так и публичные инновационные процессы в рамках комплексной отрасли права – инновационного права Украины.

Ключевые слова: *инновации, инновационная деятельность, инновационное право, интеллектуальная собственность, инновационное предпринимательство.*

Fronchko V.

The place of innovation law in the modern system of law.

Innovation law in the modern legal system of Ukraine needs its new complex formation and harmonization in a single legislative system. The basis of this process should be a special innovation law that will regulate both private and public innovation processes within the integrated field of law - the Ukrainian innovation law.

Keywords: *innovation, innovation activity, innovation law, intellectual property, innovative entrepreneurship.*

Серед ключових пріоритетів в Україні сьогодні є забезпечення сприяння розвитку інноваціям. Саме розвиток інновацій визначається політичним керівництвом України як рушійна та об'єднуюча сила наших спільних зусиль з досягнення цілей сталого розвитку [1].

Інтеграція України в Європейський Союз зумовлює вирішення великої кількості завдань. Відповідно одним із шляхів вирішення цих завдань є формування та запровадження інноваційної моделі розвитку держави. Саме інноваційне право і є тим інструментом, яке має забезпечити належне правове регулювання таких цілей.

Вивченню інновацій та інноваційній діяльності в економічній науці приділяється достатня увага. Проте мусимо констатувати, що така увага у юридичній науці практично відсутня.

Не дивлячись на правове закріплення понятійного апарату інноваційної діяльності в сучасному законодавстві України, остатня не стала предметом активного юридичного вивчення. Так, влучним висновком про причини такої недостатньої уваги слід вважати позицію О. Сімсон, котра вважає, що «інноваційне законодавство переповнене «мертвими» нормами, неіснуючими, неузгодженими правовими конструкціями. І хоча завдання його – стимулювання інноваційних процесів поміж суб'єктами економічних відносин, воно залишається не здатним його виконати, бо фактично не працює» [2, с. 81]. А тому якщо правова наука буде і далі ігнорувати активне юридичне вивчення інноваційного права, ми матимемо слабке і неефективне законодавство в цій сфері, яке відповідно не сприятиме розвитку інновацій як пріоритетного напрямку розвитку України.

Поняття інновацій в широкому розумінні дозволяє всебічно охопити всю правову систему України, оскільки будь-які нововведення (в тому числі впровадження нововведень в право) є інноваціями. Але даний підхід є занадто широким і не відповідає цілям даної статті.

Відповідно більш доцільним вбачається використовувати вузьке розуміння терміну «інновації», що дозволить більш чітко сформулювати місце інновацій в сучасній правовій системі.

Беручи до уваги все більш зростаючу конкуренцію цивілістичної та господарської науки, проблема інновацій у вказаних галузях права є незатребуваною. Не дивлячись на те, що в Господарському кодексі України міститься глава 34 «Правове регулювання інноваційної діяльності», а у Цивільному кодексі

Україні інновації фактично прирівняні до об'єктів інтелектуальної власності, інноваційне право сьогодні втратило свою виключність та галузеву приналежність до вказаних галузей права.

Розвиток світової юриспруденції сьогодні пов'язується із втратою правом його чистої галузевої приналежності. Новітні виклики часу формулюють необхідність не просто правового регулювання, а так званого «ефективного правового регулювання», а тому підштовхує спеціалістів обґрунтовувати нові галузі права.

Інноваційні процеси в економічному просторі України сьогодні повинні впроваджуватись ефективно, а тому інноваціям та інноваційні діяльності слід надати належну правову форму як правовим відносинам, що остаточно сформувались протягом століть існування ринкової економіки. Звідси потрібно визначити та закріпити місце інноваційного права у сучасній правовій системі України.

Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 р. визначає межі того, що є інновацією. А саме в ст. 1 вказаного Закону зазначається, що «інновації – це новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери» [3].

Таким чином, коло суспільних відносин, що пов'язані з інноваціями в тому значенні, в якому вони визначені чинним законодавством, слід вважати предметом інноваційного права.

Інноваційне право, як і будь-яке правове явище, повинно містити окремі розділи, що пов'язані з вивченням того чи іншого виду інновацій, їх внутрішніх властивостей, взаємозв'язку з іншими існуючими галузями та/або підгалузями права тощо. З урахуванням того, що в рамках статті дослідженню піддається правове регулювання інновацій, особливу увагу в статті приділено дослідженню інноваційного права як галузевого правового утворення, не претендуючи при цьому на порушення канонічної архітектури фундаментальних галузей права України.

В юридичній літературі інноваційне право визначають як складову частину існуючих галузей права, що відноситься до так званих класичних галузей права (цивільне право, господарське, адміністративне право, фінансове право) [2, с. 85–86], так і відносять до новітньої галузі права, котра спеціалізується на правовому регулюванні певного виду професійної діяльності (наприклад, як це робить підприємницьке право, медичне право і т. д.) [4]. Частіше за все можна зустріти думку про те, що інноваційне право, як і інвестиційне, є підгалуззю, або іншою структурною частиною господарського права [5]. Інноваційні відносини не можна вмістити також виключно і у галузь цивільного права, оскільки вони характеризуються публічно-правовою природою, зокрема те, що держава є виключним суб'єктом формування інноваційної політики, що існує так званий вертикальний трансфер інноваційних технологій тощо. Інноваційній діяльності притаманні питання пільгового оподаткування, кредитування та інших форм прямого та непрямого фінансування, що відносить їх і до фінансових відносин.

Розуміння інноваційного права виключно як частини існуючого правового структурного утворення вважаємо некоректним в силу декількох причин.

Так, інновації охоплюються нормами як приватного права (наприклад, регулювання ринку цінних паперів інноваційних компаній, здійснення венчурної діяльності, взаємовідносини між контрагентами за допомогою договорів), так і публічного права (зокрема, регулювання створення інноваційних підприємств при закладах вищої освіти, фінансування чітко закріплених перспективних напрямків наукової діяльності, функціонування систем грантової підтримки інноваційної діяльності), що виключає з можливого переліку правових структурних утворень ті, що чітко виражені щодо форми своєї підсистеми. При цьому рамками одного виду професійної діяльності інновації не обмежуються, оскільки є всеохоплюючими. Не можна також сказати, що вони можуть формуватися і виключно в приватному секторі, тому що держава часто є їх творцем, наприклад, інновації у військово-промисловому комплексі. Відповідно віднесення інноваційного права до «професійного» блоку галузей також виключається з можливих правових утворень.

Викладене вище дозволяє нам стверджувати, що інноваційне право виступає особливим комплексним міжгалузевим утворенням. Питання виникає у визначенні його форми та в яких межах повинно функціонувати інноваційне право – як галузь, підгалузь, інститут права, а також рівень самостійності – самостійна галузь або інститут права, залежна підгалузь, інститут права тощо.

В наукових колах зустрічається думка, що інноваційне право слід вважати галуззю права [5, с. 4]. Однак для більшого розуміння місця інноваційного права в системі права варто враховувати різницю між галуззю і інститутом права.

Так, інститут права – це група норм права, що регулюють конкретний вид суспільних відносин. Так, галузь права є окремою сукупністю норм, спрямована на регулювання певної сфери якісно однорідних суспільних відносин. Галузь права найбільший структурний підрозділ і центральна ланка права, найповніше виражає «групові» особливості правового регулювання. Однорідні суспільні відносини – це група, що об'єднує близькі види. Відповідно за аналогією в теорії права однорідні суспільні відносини включають в себе види суспільних відносин.

З одного боку, інноваційні відносини виступають як вид однорідних суспільних відносин «інновацій». З іншого, – категорію «інновація» можна назвати наукою. При цьому варто враховувати, що власне інновації можуть виникати без прив'язки до сфери науки, без урахування будь-яких принципів, моделей, систем, сформульованих в науковому світі (наприклад, новий спосіб організації праці створений самим працівником, який ним і застосовується – це випадок, коли основні функції науки не можуть бути реалізовані, в тому числі як функція закріплення знань). У запропонованому варіанті інновації будуть виходити за рамки науки. Однак як і будь-яка система, інновації несуть в собі схожі ризики, коли який-небудь вид починає охоплювати те, що виходить за рамки роду.

В контексті існуючих правових відносин, основи інноваційного права закріплені в спеціальних Законах України «Про інноваційну діяльність» та «Про наукову і науково-технічну діяльність» та ін. А тому це дає вагомий підстави для віднесення інновацій саме до роду науки. Безперечно, питання науки в успішних інноваційних країнах світу пов'язані зі сферою освіти. Освіта і наука виступають єдиним цілим, в рамках якої реалізується інноваційне право.

В силу своєї значущості та згадуваної всеохопленості інноваційне право слід вважати не інститутом права, а підгалуззю умовної галузі права, що регулює суспільні відносини у сфері науки і освіти. За своєю суттю інновації виступають в якості певного роду знань. Так, вивченням і розповсюдженням даних знань займаються власне наука і освіта.

За загальним правилом розмежування блоків всередині системи права здійснюється за критерієм предмета і методу.

У зв'язку із цим, предметом інноваційного права виступають суспільні відносини, що виникають в процесі інноваційної діяльності. Дані відносини пов'язані з різними етапами інноваційної діяльності, в тому числі з формуванням, поширенням та комерціалізацією інновацій. Блок інноваційної діяльності має зв'язок як з діяльністю, яка прямо зумовлюється інноваціями, так і пов'язані з нею.

Звернемо увагу, що методом інноваційного права є імперативно-диспозитивний метод. Пріоритет імперативного методу над диспозитивним в даному випадку зумовлений тим, що в українському інноваційному законодавстві існує пріоритет державного сектору інновацій над приватним.

Варто зазначити, що в більшості країн Заходу та у США, та навіть у Китаї, інноваційній сфері застосовується диспозитивно-імперативний метод. Більше того, інноваційне право інших держав відрізняється від українського не тільки методами правового регулювання. Відповідно можна говорити про інноваційне право як про національні явища визначити його основні характеристики стосовно тієї чи іншої країни.

Прийнято вважати, що право є динамічною категорією, де основні характеристики структурного утворення періодично змінюються. Так, відзначаємо, що предмет і метод інноваційного права України в перспективі можуть та повинні стати іншими. Припускаємо, що в предметі інноваційного права основні зміни будуть пов'язані з «новаціями методик», які виникатимуть в майбутньому. В контексті можливих змін методу інноваційного права вбачаємо доцільним у інноваційному праві України в найближчій перспективі здійснити перехід від імперативно-диспозитивного методу до диспозитивно-імперативного, що зумовлюється необхідністю розширення ролі інновацій у приватному секторі, в порівнянні з державним, збільшенням їх впливу на суспільство, в тому числі на правове життя.

В структурі інноваційного права слід виділити загальну і особливу частини. У загальній частині інноваційного права слід закріпити такі розділи:

- 1) поняття «інновацій» (стосується розуміння категорії «інновація», її класифікація);
- 2) поняття «інноваційна діяльність» (пов'язане із розкриттям категорії «інноваційна діяльність», її складових частин);
- 3) інноваційна система (визначає елементний склад інноваційної системи, взаємозв'язок між елементами);
- 4) суб'єкти інноваційної діяльності (стосується суб'єктів, що беруть участь в інноваційній діяльності, зокрема публічні та приватні утворення);

5) публічна і непублічна (приватна) підтримка інноваційної діяльності (підтримка інноваційної діяльності державою, міждержавними публічними утвореннями, регіональними органами влади та органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами);

6) форми комерціалізації інновацій (визначає способи, за допомогою яких можлива комерціалізація інновацій, в тому числі: визначення кращої локації для бізнесу (форми ведення підприємницької діяльності); в яких податкових режимах найбільш доцільно займатися інноваційною діяльністю; розкриває новітні способи зайняття певними видами підприємництва, наприклад, краудфандінг, венчурне інвестування та ін.);

7) договірне інноваційне право (охоплює питання регулювання договірних взаємин між новатором і новатором, новатором і інвестором, договори в ІТ-сфері, ліцензійні договори та ін.);

8) право інтелектуальної власності як форма інновацій (включає більшість елементів галузі права інтелектуальної власності, за винятком об'єктів авторського права і деяких інших результатів інтелектуальної діяльності, не пов'язаних з інноваціями).

В особливій частині інноваційного права допустимо визначити такі розділи:

1) правове регулювання технологічних інновацій (інновації в сферах наноіндустрії, медицини, космосу, телекомунікацій та навігаційних систем, енергетики (в тому числі зеленої енергетики), в комп'ютерній сфері та сфері програмного забезпечення і т. д.);

2) правове регулювання організаційних інновацій (розробка та реалізація нових або зміна корпоративної стратегії; впровадження сучасних методів управління організаціями та установами (наприклад, на основі інформаційних технологій); розробка та впровадження на підприємствах нових або значно змінених організаційних структур; краудфандінг, венчурна діяльність та ін.);

3) правове регулювання маркетингових інновацій (інтернет-торгівля та електронна комерція; порядок просування бізнесу в мережі Інтернет; підтримання позицій у пошукових системах та навички у сфері інноваційного маркетингу);

4) правове регулювання інновацій в публічному секторі (стосується питань формування, комерціалізації, використання і поширення інновацій в рамках публічно-правових утворень, в тому числі в закладах вищої освіти, наукових установах, органах влади, державних компаніях і державних корпораціях; перехід інновацій з публічного сектора в приватний, в тому числі за допомогою оформлення результату інтелектуальної діяльності на новатора, який створив інтелектуальну власність за договором з публічно-правовим утворенням або іншим способом і т. д.);

5) правове регулювання інновацій в приватному секторі (пов'язане з формуванням, комерціалізацією, використанням та поширенням інновацій в приватному секторі, в тому числі за допомогою інноваційної інфраструктури, інститутів інноваційного розвитку, інноваційних кластерів, наукових парків, венчурного фінансування і т. д.) та ін.

Серед наведених вище розділів в структурі інноваційного права нами відзначається пріоритетність розділів, пов'язаних із договірними правом і правом інтелектуальної власності.

Договірне інноваційне право є складним і специфічним явищем в правовій системі. З урахуванням величезної кількості різного роду інновацій, застосовувані в їх регулювання договірні моделі – різноманітні. Умовно кажучи, питання створення і застосування будь-якої інновації регулюються способом, часто відмінним від того, яким регулюється інша інновація, що повністю може змінити основні характеристики договору.

Відповідно можна констатувати, що виділення кількох однакових типових договорів в частині однієї чи іншої інновації неможливо. Під умови функціонування тієї чи іншої інновації створюється виключний нетиповий складний договір. Таким чином, у договірному інноваційного права можна виділити його ключову особливість, що відрізняє його від інших видів договірному права та пов'язана з його неоднорідністю – це нетиповість його умов.

Відповідно право інтелектуальної власності в контексті інновацій має велике значення для новаторів у зв'язку з необхідністю фіксації тих технологічних інновацій, які вони створили. За допомогою права інтелектуальної власності встановлюється суб'єкт та власник інновації, створюється тимчасова штучна монополія на інновацію, яка дозволяє її комерціалізувати з меншими ризиками недоброчесної конкуренції тощо. А тому можна стверджувати, що без права інтелектуальної власності інноваційне право було б абсолютно іншим.

Відзначимо, що зазначена вище класифікація не претендує на виключну повноту її складових, а зумовлюється виключно авторським баченням їх значимості в правозастосуванні та у зв'язку із сформованою практикою інноваційної діяльності в Україні.

Висновок. Таким чином, інноваційне право в сучасній правовій системі України потребує свого нового комплексного формування та узгодження в єдиній законодавчій системі. В основу цього процесу має стати спеціальне інноваційне законодавство, що регулюватиме як приватні, так і публічні інноваційні процеси у межах комплексній галузі права – інноваційне право України на засадах диспозитивно-імперативного методу.

Список використаної літератури

1. Виступ Президента України під час загальних дебатів 72-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-pid-chas-zagalnih-debativ-72-yi-s-43442> (дата звернення: 01.12.17).
2. Сімсон О. Інноваційне право як запорука сталого інноваційного розвитку / О. Сімсон // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2010. – № 4. – С. 81 – 86.
3. Про інноваційну діяльність: Закон України № 40-IV від 04.07.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/40-15> (дата звернення: 01.12.17).
4. Дегтяр А.О. Правове забезпечення державного регулювання інновацій в Україні [Електронний ресурс] / А. О. Дегтяр, О. І. Крюков. // Державне будівництво. – 2011. – № 2. Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/1/01.pdf> (дата звернення: 01.12.17).
5. Вінник О. М. Інвестиційне право : навч. посіб. / О. М. Вінник. – К. : Юридична думка, 2005. – 568 с.
6. Волюнкина М. В. Правовой механизм инновационного предпринимательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / М. В. Волюнкина. – Екатеринбург, 2014. 28 с.

References

1. *Vystup Prezydenta Ukrainy pid chas zagalnih debativ 72-i sesii Generalnoi Asamblei OON [Speech of President of Ukraine during the general debate of the 72nd session of the UN General Assembly].* president.gov.ua. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-pid-chas-zagalnih-debativ-72-yi-s-43442> [in Ukrainian].
2. *Simson, O. (2010) Innovatsiine pravo yak zaporuka stalogo innovatsiinogo rozvytku [Innovation law as a key to sustainable innovation development].* *Teoriia i praktyka intelektualnoi vlasnosti – Theory and practice of intellectual property*, 4, 81-86 [in Ukrainian].
3. *Pro innovatsiinu diialnist : Zakon Ukrainy vid 4 lyp. 2002 roku № 40-IV [The Law of Ukraine «On the innovative activity» from July 4 2002, № 40-IV].* zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=40-15> [in Ukrainian].
4. *Degtyar, A.O., & Kryukov, O.I. (2011). Pravove zabezpechennia derzhavnogo regulivannia innovazii v Ukraini [Legal framework of state regulation of innovations in Ukraine].* *Derzhavne budivnytstvo – State construction*, 2. Retrieved from <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/1/01.pdf> [in Ukrainian].
5. *Vinnik, O.M. (2005). Investytsiine pravo [Investment Law].* Kyiv : Yurydychna dumka [in Ukrainian].
6. *Volynkina, M.V. (2014). Pravovoi mekhanizm innovatsionnogo predprenimatelstva [The legal mechanism of innovation entrepreneurship].* Extended abstract of candidate's thesis. Ekaterinburg [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 13.12.2017.

Ірина Цвігун,

аспірант, викладач кафедри цивільного права
і процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ОСОБЛИВОСТІ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ЯК ОБ'ЄКТА ІПОТЕЧНИХ ВІДНОСИН: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ

Розглянуто особливості іпотечних відносин, об'єктом яких є земельна ділянка. Проаналізовано чинне національне законодавство й наукові дослідження з обраної проблематики. Зроблено ґрунтовні висновки та пропозиції, що мають як теоретичне, так і практичне значення в контексті дослідження земельної ділянки як об'єкта іпотечних відносин.

Ключові слова: іпотека, земельна ділянка, іпотека земельних ділянок, об'єкт іпотечних відносин.

Цвигун И.

Особенности земельного участка как объекта ипотечных отношений: теоретический и практический аспекты

Рассмотрено особенности ипотечных отношений, объектом которых является земельный участок. Проанализировано действующее национальное законодательство и научные исследования по выбранной проблематике. Сделаны основательные выводы и предложения, которые имеют как теоретическое, так и практическое значение в контексте исследования земельного участка как объекта ипотечных отношений.

Ключевые слова: ипотека, земельный участок, ипотека земельных участков, объект ипотечных отношений.

Tsvigun I.

Features of the land plot as an object of mortgage relations: theoretical and practical aspects

The article deals with the features of mortgage relations, the object of which is a land plot. The existing national legislation and scientific researches on the chosen problem are analyzed. Strong conclusions and suggestions are made that have both theoretical and practical significance in the context of the study of the land plot as an object of mortgage relations.

Keywords: mortgage, land, mortgage of land, object of mortgage relations.

Постановка проблеми. Земельна ділянка є найбільш класичним об'єктом нерухомості, оскільки її властивості можуть змінюватися лише шляхом зменшення розміру або зменшення корисності від використання землі як засобу виробництва. В іншому ж земельна ділянка є найбільш вдалим зразком для теоретико-методологічного обґрунтування правового режиму нерухомого майна.

Земельна ділянка є первинним об'єктом цивільного обороту, яка здатна породжувати та впливати на появу інших об'єктів. І це з тих причин, що земельна ділянка є місцем розташування інших об'єктів нерухомості (споруди, будівлі тощо), а також є засобом виробництва, спроможним створювати додаткову вартість різними способами. Такий економічний зміст відносин з приводу обороту землі не може не віддзеркалюватися в її правовому режимі, накладаючи різного роду специфічні вимоги та умови для користування земельною ділянкою як предметом відносин іпотеки.

Ефективність правового регулювання іпотеки земельної ділянки та комплексність правового режиму земельних ділянок зумовлюють можливість інтенсифікувати відносини іпотеки. Це сприятиме розвитку відносин, пов'язаних із використанням земель, зокрема і головним чином із сільським господарством та будівництвом, оскільки власники земельних ділянок отримуватимуть можливості для залучення додаткових інвестиційних ресурсів, використовуючи механізм іпотеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання іпотеки земельних ділянок було предметом дослідження низки вчених-цивілістів, зокрема таких, як: О. Кізлова, І. Костяшкін, В. Луць, Р. Майданик, Є. Соколовський, В. Стратійчук, Н. Фішер, Т. Харитоновна, О. Харченко, Ю. Ходико та ін. Так, О. Кізлова зазначала, що предметом іпотеки можуть бути земля, нерухоме майно, а також сукупність землі та майна: будови, споруди, квартири, підприємство (його структурні підрозділи) як цілісний майновий комплекс, а також майно, віднесене законом до нерухомого [1, с. 6]. О. Харченко вивчав проблематику іпотеки земельної ділянки у контексті реалізації земельних ділянок з прилюдних торгів та необхідності

© Ірина Цвігун, 2017

врегулювання відносин щодо правового статусу заставодержателів земель сільськогосподарського призначення [2, с. 150]. Є. Соколовський наголошував на тому, що іпотека земельної ділянки тісно пов'язана з поняттям невизначеності та ризиків, що виникають з особливостей природи предмету іпотеки – земельної ділянки. З цих причин при вирішенні питання економічного характеру щодо вибору найбільш вдалого об'єкту іпотеки, необхідним вбачається чітке розуміння її правового забезпечення з точки зору процесного підходу (регулювання власне поведінки суб'єктів відносин іпотеки) і матеріального (правовий режим земельної ділянки як предмету матеріального світу) [3, с. 409]. Т. Харитонова, досліджуючи відносини іпотеки, відзначала, що земельна ділянка є її специфічним об'єктом, тому їх врегулювання має охоплювати такі питання: об'єктом права власності фізичних осіб, а отже і предметом іпотеки, можуть бути лише ті земельні ділянки, приватизація яких не заборонена ЗК України; категорія і цільове призначення земельної ділянки, тобто встановлені законодавством та конкретизовані відповідними органами влади допустимі межі використання земельної ділянки громадянами та юридичними особами; при спорудженні будівель та споруд на переданій в іпотеку земельній ділянці вони автоматично стають предметом іпотеки [4, с. 197]. І. Костяшкін вказував на значення іпотеки землі сільськогосподарського призначення, що є запорукою формування дієвого механізму фінансування сільськогосподарських товаровиробників [5, с. 139]. Все це пояснює і велику кількість проблем правового регулювання відносин іпотеки земельної ділянки, а також складність цього цивільно-правового інституту для практичної реалізації. Вченими було розглянуто окремі особливості земельної ділянки як об'єкта іпотеки. Водночас на сучасному етапі розвитку цивільних правовідносин існує потреба у дослідженні теоретико-методологічних та практичних аспектів розуміння земельної ділянки як об'єкта іпотечних правовідносин загалом.

Питання регулювання іпотеки земельних ділянок не вирішується лише через законодавче закріплення повноти умов договору такої іпотеки та детермінації комплексу прав і обов'язків суб'єктів таких відносин. Слід звернути увагу й на впорядкування статусу земельної ділянки як предмету договору іпотеки. Таке врегулювання доцільно робити паралельно в двох аспектах: теоретико-методологічному й практичному.

В першому випадку важливою є чітка детермінація доктринальних положень щодо характерних ознак та особливостей земельної ділянки як предмета цивільного обороту, визначення її місця в системі суспільних відносин, наявність похідних елементів та юридичних зв'язків.

В практичному аспекті необхідним є вдосконалення цивільно-правової моделі закріплення відносин іпотеки, об'єктом яких є земельна ділянка, а також врегулювання умов іпотечного договору, предметом якого вона виступає.

Постановка завдання (мети). Метою цієї статті є дослідження особливостей земельної ділянки як об'єкта іпотечних відносин у теоретичному та практичному аспектах.

Виклад основного матеріалу. Комплексний характер земельної ділянки як особливої речі в цивільно-правовому розумінні змісту її правового режиму зумовлює необхідність активізації наукового дискурсу щодо доцільності та своєчасності прийняття окремого спеціального Закону України «Про іпотеку землі», окремі елементи змісту якого повинні охопити існуючу модель законодавчого забезпечення відносин іпотеки, а доповнення стосуватися невизначених та суперечливих аспектів.

Теза про наявність великої кількості проблем правового регулювання відносин іпотеки доводиться наявністю великої кількості спорів, вирішуваних в судовому порядку, які стосуються окремих, надзвичайно вузькоправових аспектів реалізації відносин з приводу іпотеки земельної ділянки.

Положення про унікальність та специфічність земельної ділянки як предмету договору іпотеки доводиться через наявність в Законі України «Про іпотеку» спеціальної норми – ст. 15 «Особливості іпотеки земельних ділянок». Так, відповідно до цієї статті, іпотека земельних ділянок здійснюється відповідно до цього Закону. Заборони та обмеження щодо відчуження і цільового використання земельних ділянок, встановлені ЗК України, є чинними при їх іпотеці. Реалізація переданих в іпотеку земельних ділянок сільськогосподарського призначення при зверненні стягнення на предмет іпотеки здійснюється на прилюдних торгах [6]. З цього приводу влучною є позиція Н. Левченко про те, що специфіка земель сільськогосподарського призначення як об'єкта іпотеки вказує на необхідність вдосконалення механізму іпотечного кредитування [7, с. 36].

Законодавець акцентує увагу виключно на землях сільськогосподарського призначення. Така позиція є незрозумілою, оскільки об'єктивно в іпотеку можуть передаватися земельні ділянки будь-якого призначення, якщо це прямо не передбачено законодавством, яким визначається їх правовий режим. Єдиним поясненням стосовно такого формулювання норми статті 15 Закону України «Про іпотеку» є підвищена

увага з боку держави до процесу захисту земель сільськогосподарського призначення від неконтрольованого продажу іноземним резидентам.

Лише аналіз цієї норми дає змогу зробити такі важливі висновки: 1) відносини іпотеки земельної ділянки регулюються спеціальним законом, однак із урахуванням положень Земельного кодексу України (далі – ЗК України) щодо правового режиму земельної ділянки та її цільового призначення; 2) цільове призначення земельної ділянки є важливим для врахування при здійсненні відносин іпотеки, але не є визначальним. Виняток становлять лише земельні ділянки, які вилучені із обігу за законом. У всіх же інших випадках земельна ділянка передається в іпотеку вочевидь зі всіма обтяженнями, що визначаються її правовим статусом та цивільно-правовим режимом використання; 3) законодавець розмежує земельні ділянки, що передаються в іпотеку за такою характерною ознакою, як цільове призначення (категорією); 4) Закон України «Про іпотеку» виключає правове регулювання відносин з приводу земель, що перебувають у державній або комунальній власності та заборонені до приватизації. Формально законодавчо закріплюється обмеження в обігу таких земельних ділянок і неможливість їх застосування, як предмета іпотеки.

Враховуючи зроблені висновки та виходячи із необхідності порівняння за правовим значенням земельних ділянок різного цільового призначення, доцільно інтерпретувати частину 2 статті 15 Закону України «Про іпотеку» як реалізацію переданих в іпотеку земельних ділянок незалежно від форми власності за умови настання юридичного факту, що тягне за собою таку реалізацію, що здійснюється у спосіб, визначений Земельним кодексом України. Спосіб реалізації переданих в іпотеку земельних ділянок не залежить від їх цільового призначення за винятком земель, що не можуть бути об'єктом продажу. Реалізація переданих в іпотеку земельних ділянок здійснюється із урахуванням права першочергового викупу земельної ділянки іпотекодавцем. Покупцями земельних ділянок можуть бути особи, визначені Земельним кодексом України, враховуючи особливості правового режиму переданих в іпотеку земельних ділянок.

Загалом наявність такої великої кількості специфічних бланкетних відсилань в Законі України «Про іпотеку» до ЗК України вимагає надзвичайного рівня узгодженості цих двох нормативно-правових актів, зокрема в контексті процедурних аспектів реалізації відносин іпотеки, предметом якої є земельна ділянка і особливо щодо набуття на неї права власності в процесі продажу у випадку звернення стягнення на предмет іпотеки при невиконанні боржником свого основного зобов'язання.

Перша і чи не найголовніша проблема в питаннях іпотеки земельної ділянки полягає у встановленні категорій земель, що можуть бути предметом іпотеки. З одного боку, щодо земельних ділянок правовий режим є явищем не індивідуальним, а загальним, щонайменше родовим і стосується не єдиного індивідуального чи кожного окремого, але тотожного об'єкта речових прав. Тобто особливості правового режиму тієї чи іншої категорії земель поширюються на будь-яку земельну ділянку, що відповідає вимогам цієї категорії. Не дивлячись на це, кожна конкретна й індивідуально визначена ділянка може мати й інші, окрім визначених правовим режимом, особливості власного обігу та використання.

У ст. 19 ЗК України визначено поділ земель України на категорії залежно від їх основного цільового призначення [8]. Аналіз норм ЗК України щодо кожної окремої категорії земель та можливостей їх використання свідчить про відсутність жодних прямо визначених обмежень перебування земельних ділянок у заставі. Це означає, що немає чіткої та однозначної законодавчої заборони з питань передачі земельних ділянок в іпотеку. Однак аналіз змісту права власності на земельні ділянки та окремих аспектів його реалізації на практиці у відповідності до норм ЗК України свідчить про дещо інше. Окрема мова йде про мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення. Це не обмежує права власників щодо передачі їх в іпотеку, але принагідно наголошує на передачі майнових прав на використання земельних ділянок. Так само існують певні допустимі та законодавчо встановлені нормативи для приватизації земель інших категорій (якщо мова йде про іпотеку земель державної або комунальної власності). Хоча на сьогодні одна з головних проблем у впорядкуванні відносин з приводу іпотеки земельних ділянок полягає у відсутності прозорого та дієвого ринку землі в Україні. Самі відносини з приводу обігу земельних ділянок та прав на них повинні бути врегульовані в такий спосіб, щоб не виникало колізій у випадку, коли одне речове право повинно переходити в інше. Так, з приводу іпотеки земельної ділянки, на яку не має чітко прописаного в законодавстві обмеження, може виникати проблема, коли договір іпотеки повинен бути виконаний, оскільки основне зобов'язання боржник не виконав.

Саме собою право власності на земельну ділянку, відповідно до пункту «а» частини 1 статті 90 ЗК України, включає можливість «продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину». Так само може відчужуватися і передаватися в іпотеку «право оренди земельної ділянки на строк до 50 років, крім випадків, визначених законом» (частиною 5 статті 93 ЗК України).

Причому ЗК України не містить чіткої вказівки щодо особливостей іпотеки, пов'язаних з правом власності на земельну ділянку. Тобто іпотека можлива щодо земель державної, комунальної та приватної форм власності. Водночас іпотека права оренди на землі державної та комунальної власності вочевидь повинна здійснюватися із врахуванням правових приписів законів України «Про оренду землі» [9], «Про оцінку земель» [10].

ЗК України не містить застережень і щодо форми власності земельної ділянки. Так, відповідно до частини 1 статті 133, у заставу можуть передаватися земельні ділянки державної, комунальної та приватної власності, якщо інше не встановлено законом, а також права на них – право оренди земельної ділянки, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), якщо інше не передбачено законом, тобто обмеження все ж таки можуть бути, але накладаються вони спеціальним законом. Разом з тим, не зрозуміло про який саме закон іде мова, або про Закон України «Про іпотеку», або про будь-який інший законодавчий акт, яким визначатимуться особливості правового режиму та способу використання тих чи інших категорій земель.

Принагідно звернути увагу й на цільове призначення деяких категорій земельних ділянок, яке за своїм змістом мінімізує або взагалі виключає можливість корисної експлуатації та отримання вигоди земельної ділянки, що перейшла в іпотеку [11, с. 37]. Це пояснюється тим, що з погляду забезпечення основного зобов'язання іпотекодержатель не зможе в певній мірі задовольнити чи гарантувати свої права та інтереси, оскільки цінність земельної ділянки мінімізується через особливості правового режиму її використання. Так, зокрема мова йде про землі: сільськогосподарського, житлового, промислового та іншого призначення.

Не є перешкодою і надання в іпотеку земельної ділянки, що перебуває у спільній власності. Так, відповідно до частини 2 статті 133 ЗК України, земельна ділянка, що перебуває у спільній власності (або право спільної оренди земельної ділянки), може бути передана (передано) у заставу за згодою всіх співвласників (співорендарів). Передача в заставу частини земельної ділянки (або права на частину земельної ділянки) здійснюється після виділення її в натурі (на місцевості) відповідно до документації із землеустрою.

Єдиною реальною заборонаю передачі в іпотеку земельних ділянок за ЗК України є норма частини 3 статті 136, в якій зазначається, що не можуть бути передані в іпотеку земельні ділянки, включені до переліку земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них, які виставлені на земельні торги до завершення торгів. Але якщо аналізувати весь зміст правового режиму землі як специфічного об'єкту цивільно-правових відносин, то можна прийти до висновку, що в іпотеку передаються виключно ті землі, які перебувають в цивільному обороті. Логічно, що вилучені з цивільного обороту земельні ділянки не можуть виступати як предмет будь-яких суспільних відносин.

Важливим елементом правового статусу земельної ділянки як предмету іпотеки є характерна ознака, що прямо передбачена в частині 4 статті 5 Закону України «Про іпотеку» – нерухоме майно передається в іпотеку разом з усіма його приналежностями, якщо інше не встановлено іпотечним договором.

Саме тому, вирішуючи проблеми теоретико-методологічного характеру, пов'язані із земельною ділянкою як предметом договору іпотеки, слід насамперед звернути увагу на те, в якому стані така земельна ділянка заставляється. З цього приводу російські цивілісти часто звертаються до точки зору Н. Фішера, який вказує на те, що «... існує два напрямки вирішення проблеми цивільно-правового обороту об'єктів нерухомості, розташованих на земельній ділянці при цивільному обороті останніх. Перший – визнання «єдиної юридичної долі об'єктів»; другий – визнання «єдиного об'єкту» [12, с. 73]. Ю. Ходико влучно зауважив той факт, що об'єктом іпотеки може бути не лише власне земельна ділянка, а й земельна ділянка, «обтяжена» розташованим на ній іншим нерухомим майном, зокрема будівлями, спорудами тощо [13, с. 58].

Підхід визнання «єдиної юридичної долі об'єктів» полягає в тому, що суб'єкти відносин з приводу земельної ділянки визнають обидва об'єкти нерухомості незалежними та самостійними: земельна ділянка та об'єкт нерухомості. Отже, право власності на земельну ділянку та право власності на об'єкт нерухомості існують об'єктивно самостійно, але їх подальше існування – нероздільне. «Юридична доля» визначається як майбутній стан речей в процесі їх цивільного обороту, але об'єкт нерухомості, зведений на земельній ділянці, не може існувати відокремлено від неї без втрати власних корисних властивостей.

Це пояснюється власне правовою природою об'єктів нерухомості – вони є нерухомі і не можуть переміщуватися в просторі, отже, будівля чи споруда, зведена на земельній ділянці, не може бути перенесена без втрати своїх характеристик, навіть якщо фізичне переміщення такого об'єкта в натурі можливе.

Другий підхід полягає у доцільності визнання «єдиним об'єктом» правового регулювання чи цивільного обороту об'єкту нерухомості та земельної ділянки, на якій він розташований. Так, на думку

Ю. Ходико, «...для іпотечних правовідносин було б правильно, якщо розвиток національного законодавства відбувся в напрямку визнання земельної ділянки та об'єкту нерухомості, розташованого на ній, як єдиного об'єкта, оскільки переміщення останніх є неможливим, без їх знецінення та зміни призначення. Крім того, саме фізичні властивості об'єкта (зв'язок будівель (споруд) із землею) повинні формувати їх правовий режим, а не навпаки. Водночас дослідниця зауважує, що на практиці виникають ситуації, коли в іпотеку передається земельна ділянка, на якій лише пізніше власник (іпотекодавець) розпочинає будівництво певного об'єкта. Це питання взагалі не врегульовано законодавством» [14, с. 125].

Слід відзначити й те, що відповідно до ст. 9 Закону України «Про іпотеку», іпотекодавець має право виключно на підставі згоди іпотекодержателя зводити, знищувати або проводити капітальний ремонт будівлі (споруди), розташованої на земельній ділянці, що є предметом іпотеки, чи здійснювати істотні поліпшення цієї земельної ділянки. Особливістю у цьому аспекті є здійснення будівництва в незаконний спосіб, тобто самочинне будівництво. За цих обставин жодні юридичні наслідки та додаткові обтяження для іпотекодавця не настають, а іпотекодержатель такий об'єкт нерухомості втрачає, якщо втрачає і земельну ділянку, без права вимагати відшкодування витрат на будівництво такого об'єкту.

У випадку ж, якщо будівництво виявилось законним, тобто із дотриманням всіх необхідних вимог та проходження всіх процедур погодження, то цілком логічно буде передати вирішення питання щодо подальшої долі об'єкту нерухомості до суду. Справа в тому, що титул власника земельної ділянки, яка перебуває в іпотеці, наділяє такого власника додатковими опціями щодо набуття права власності на похідні від земельної ділянки речі чи результати її використання в економічному сенсі. Але у випадку будівництва об'єкту нерухомості титул власника є лише однією з умов отримання дозволу на будівництво будівлі чи споруди. Частково це пов'язано із необхідністю визначити відповідальну за будівництво та експлуатацію будівлі особу, щонайменше ту, яка є власником земельної ділянки.

Таким чином, з метою законодавчого врегулювання наслідків неузгодженого з іпотекодавцем зведення об'єктів нерухомості на земельній ділянці, переданій в іпотеку, доцільно доповнити ст. 9 Закону України «Про іпотеку» частиною четвертою такого змісту (теперішню частину четверту цієї ж статті слід вважати частиною п'ятою):

«У випадку зведення, знищення або проведення капітального ремонту будівлі (споруди), розташованої на земельній ділянці, що є предметом іпотеки, чи здійснення істотних покращень цієї земельної ділянки іпотекодержателем без узгодження з іпотекодавцем чи іпотекодавцем без узгодження з іпотекодержателем, сторона, яка вчинила такі дії, позбавляється права на відшкодування витрат, понесених внаслідок створення чи зміни додаткових об'єктів нерухомості (будівель, споруд), покращень існуючих чи покращень самої земельної ділянки. Сторона, яка вчинила такі дії і які призвели до суттєвого погіршення стану предмету іпотеки у випадку набуття права власності на предмет іпотеки повинна відшкодувати недоотриману вигоду, що становить від'ємну різницю між вартістю предмету іпотеки на момент укладання договору та на момент набуття права власності із урахуванням зносу та інших об'єктивних обставин».

Законодавче закріплення обов'язку сторін відносин іпотеки відшкодувати одна одній збитки є важливим кроком на шляху впорядкування та врегулювання відносин з приводу подальшої юридичної долі предмету іпотеки.

Висновки. Наведене дає підстави для таких висновків. Земельна ділянка як предмет іпотеки характеризується досить складним правовим регулюванням в силу наявності цілої низки окремих її категорій, кожна з яких має власний правовий режим.

Існування специфічних суб'єктів відносин іпотеки земельної ділянки є наслідком особливостей правового режиму останньої. Зокрема, це стосується земель сільськогосподарського призначення, щодо яких існує окрема вказівка в законодавстві, але практичний стан реалізації відносин іпотеки таких земель пов'язаний із багатьма проблемами, які потребують врегулювання.

Важливою особливістю земельної ділянки як предмету іпотеки є існування юридичного зв'язку із об'єктами будівництва, що на ній розташовані або іншими нерухомими об'єктами (споруди, технологічні конструкції тощо). Такий зв'язок означає поєднання двох фактично незалежних предметів матеріального світу (земельної ділянки та розташованого на ній іншого нерухомого об'єкту) в один предмет іпотеки. Це також потребує подальшого законодавчого врегулювання, особливо в контексті початку зведення об'єкту нерухомості в процесі перебування земельної ділянки в іпотеці.

Загалом земельна ділянка як предмет іпотеки є ефективним засобом забезпечення прав та інтересів кредитора за основним зобов'язанням, з-поміж іншого в силу того, що такий предмет фактично неможливо пошкодити.

Список використаної літератури

1. Кізлова О. С. Рухоме та нерухоме майно як предмет застави / О. С. Кізлова // *Речові права в праві та законодавстві: розвиток і сьогодення* : зб. мат. Інтернет-конф. – Одеса : Міжнародний гуманітарний університет, 2015. – С. 5–13.
2. Харченко О. С. Питання правового врегулювання застави земельних ділянок та звернення стягнення на них / О. С. Харченко // *Часопис Київського університету права*. – 2010. – № 3. – С. 147–151.
3. Соколовський Є. А. Інститути іпотеки землі: актуальні проблеми та напрями їх вирішення / Є. А. Соколовський // *Вісник національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. – 2007. – № 606. – С. 408–412.
4. Харитоновна Т. Є. Особливості передачі в іпотеку земельних ділянок та споруд, що на них знаходяться / Т. Є. Харитоновна // *Актуальні проблеми держави і права*. – 2008. – № 37. – С. 195–200.
5. Костяшкін І. О. Іпотека землі: проблеми законодавчого регулювання / І. О. Костяшкін // *Університетські наукові записки*. – 2009. – № 2 (30). – С. 139–142.
6. Закон України «Про іпотеку»: прийнятий 5 черв. 2003 року № 898-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2003. – 38 с.
7. Левченко Н. М. Світова практика державного регулювання іпотеки земель сільськогосподарського призначення / Н. М. Левченко // *Теорія та практика державного управління*. – 2010. – № 3 (30). – С. 28–36.
8. Земельний кодекс України: прийнятий 25 жов. 2001 року № 2768-III // *Відомості Верховної Ради України*. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2002. – № 3–4. – 192 с.
9. Закон України «Про оренду землі»: прийнятий 06 жов. 1998 року № 161-XIV // *Відомості Верховної Ради України*. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 1998. – № 46–47. – 48 с.
10. Закон України «Про оцінку земель»: прийнятий 11 груд. 2003 року № 1378-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2004. – № 15. – 83 с.
11. Сметанина Н. Оцінка та управління нерухомістю: навч. посіб. / В. Р. Кучеренко, М. А. Засць, О. В. Захарченко, Н. В. Сметанина, В. О. Улибіна. – Одеса : Лерадрук, 2013. – 272 с.
12. Фишер Н. Единство земельных участков и расположенных на них зданий в немецком вещном праве / Фишер Н. ; перевод. с нем. С. И. Герасина // *Государство и право*. – 2006. – № 11. – С. 70–75.
13. Ходико Ю. Деякі питання іпотеки земельних ділянок / Ю. Ходико // *Вісник Національної академії прокуратури України*. – 2012. – № 4. – С. 58–62.
14. Ходико Ю. Принципи «єдиного об'єкта» та «єдиної юридичної долі» у відносинах іпотеки земельних ділянок / Ю. Ходико // *Вісник Академії правових наук України*. – 2013. – № 1. – С. 123–130.

References

1. Kizlova O. S. (2015) *Rukhome ta nerukhome maino yak predmet zastavy* [Movable and immovable property as collateral]. *Proceedings from MHU '15: Internet-konferentsiia «Rechovi prava v pravi ta zakonodavstvi: rozvytok i sohodennia» – Internet conference «Real rights in law and legislation: development and present»*. (pp. 5–13). Odesa : Mizhnarodnyi humanitarnyi universytet [in Ukrainian].
2. Kharchenko O. S. (2010). *Pytannia pravovoho vrehuliuvannia zastavy zemelnykh dilianok ta zvernennia stiahnennia na nykh* [Issues of legal settlement of mortgages and land lease charges]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava* – [Journal of the Kyiv University of Law], 3, 147–151 [in Ukrainian].
3. Sokolovskiy Ye. A. (2007). *Instytuty ipoteki zemli: aktualni problemy ta napriamy yikh vyrishennia* [Mortgage Institutes of the Earth: actual problems and directions for their solution]. *Visnyk natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnikha». Menedzhment ta pidpriemnytstvo v Ukraini: etapy stanovlennia ta problemy rozvytku – Management and Entrepreneurship in Ukraine: Stages of Development and Development Issues*, 606, 408–412 [in Ukrainian].
4. Kharytonova T. Ye. (2008). *Osoblyvosti peredachi v ipoteku zemelnykh dilianok ta sporud, shcho na nykh znakhodiatsia* [Features of the transfer of mortgages of land and buildings which are located on them] *Aktualni problemy derzhavy i prava - Actual state and law problems*, 37, 195–200 [in Ukrainian].
5. Kostyashkin I. O. (2009). *Ipoteka zemli: problemy zakonodavchoho rehuliuvannia* [Land mortgages: problems of legislative regulation]. *Universytetski naukovy zapysky* – [University scientific notes], 2 (30), 139–142 [in Ukrainian].
6. *Zakon Ukrainy Pro ipoteku: pryiniaty 5 cherv. 2003 roku № 898-IV* [Law of Ukraine On Mortgages: Adopted on June 5, 2003 No. 898-IV]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

7. Levchenko N. M. (2010). *Svitova praktyka derzhavnoho rehuliuвання ipoteki zemel silskohospodarskoho pryznachennia* [World practice of state regulation of mortgages of agricultural lands]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia* – [Theory and practice of public administration], 3 (30), 28–36 [in Ukrainian].
8. *Zemelnyi kodeks Ukrainy* [Land Code of Ukraine] (2001, October 25). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
9. *Zakon Ukrainy Pro orendu zemli: pryiniaty 6 zhov. 1998 roku № 161-XIV* [The Law of Ukraine On Land Leasing: Approved 06 Oct. 1998 № 161-XIV]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 46-47, p. 48 [in Ukrainian].
10. *Zakon Ukrainy Pro otsinku zemel: pryiniaty 11 hrud. 2003 roku № 1378-IV* [Law of Ukraine On Land Valuation: Adopted Dec. 11. 2003 No. 1378-IV] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, p. 83 [in Ukrainian].
11. Smetanyna N. (2013). *Otsinka ta upravlinnia nerukhomistiu: navchalnyi posibnyk* [Estimation and management of real estate] Odesa: Leradruk [in Ukrainian]
12. Fysher N. (2006). *Edynstvo zemelnykh uchastkov y raspolozhennykh na nykh zdanyi v nemetskom veshchnom prave* [Unity of land and buildings located on them in the German real estate law]. (S. Herasuna, Trans). *Hosudarstvo i pravo* – [State and Law], 11, 70 – 75 [in Ukrainian].
13. Khodyko Yu. (2012). *Deiaki pytannia ipoteki zemelnykh dilianok* [Some issues of land mortgages]. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy* – [Herald of the National Academy of Public Prosecutor of Ukraine], 4, 58–62 [in Ukrainian].
14. Khodyko Yu. (2013). *Pryntsypy «iedynoho obiekta» ta «iedynoi yurydychnoi doli» u vidnosynakh ipoteki zemelnykh dilianok* [Principles of «single object» and «unified legal fate» in mortgage relations of land plots]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy* – [Herald of the Academy of Legal Sciences of Ukraine], 1, 123–130 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 05.12.2017.

4. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ. СУДОУСТРІЙ. ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА.

УДК 343.34

Роман Олійничук,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри кримінального права
та процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ГРУПОВОГО ПОРУШЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ЗАХОПЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ АБО ГРОМАДСЬКИХ БУДІВЕЛЬ ЧИ СПОРУД

Розглянуто групове порушення громадського порядку та захоплення державних або громадських будівель чи споруд як кримінально карані діяння. Проаналізовано погляди науковців на правові категорії, які стосуються розмежування даних злочинів. Висвітлено наукові позиції щодо відмінностей між захопленням державних або громадських будівель чи споруд і груповим порушенням громадського порядку. Зроблено авторський висновок про відмінність складів досліджуваних злочинів.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, відмінності злочинів, ознаки, громадський порядок, групове порушення громадського порядку, захоплення державних або громадських будівель чи споруд.

Олійничук Р.

Проблемы разграничения группового нарушения общественного порядка и захвата государственных или общественных зданий или сооружений

Рассмотрено групповое нарушение общественного порядка и захват государственных или общественных зданий или сооружений как уголовно наказуемые деяния. Проанализированы взгляды ученых на правовые категории, которые касаются разграничения данных преступлений. Рассмотрены научные позиции о различиях между захватом государственных или общественных зданий или сооружений, и групповым нарушением общественного порядка. Сделано авторский вывод о различии составов исследуемых преступлений.

Ключевые слова: уголовная ответственность, различия преступлений, признаки, общественный порядок, групповое нарушение общественного порядка, захват государственных или общественных зданий или сооружений.

Oliynychuk R.

Problems of differentiation of group breach of public order and seizure of state or public buildings or structures

The group breach of public order and seizure of state or public buildings or structures as criminal acts are considered. The researchers' views of the legal categories relating to differentiation of these crimes are analyzed. The scientific positions on the differences between seizure of state or public buildings or structures and group breach of public order are considered. The author's conclusion about the formulations of investigated crimes was made.

Keywords: criminal liability, differences of crimes, signs, public order, group breach of the public order, seizure of state or public buildings or structures.

© Роман Олійничук, 2017

Постановка проблеми. Проблеми сьогодення, які постали перед українським суспільством з причин нестабільної економічної ситуації, значного зниження соціального рівня життя населення, соціально-економічної несправедливості, військових дій на Сході нашої держави, спричиняють незадоволення серед населення. Усе це, а також відсутність можливості захистити свої права законними способами, породжує у більшості людей соціальну апатію, загострює протестні настрої та провокує їх на радикальні дії, що часто проявляються через протиправні діяння, а саме групові порушення громадського порядку та захоплення державних або громадських будівель чи споруд, відповідальність за які передбачена кримінальним законодавством України (Розділом XII та Розділом XV Кримінального кодексу (КК) України).

Зокрема, 5,5% громадян готові до радикальних дій – захоплення будівель державних установ [1].

Хоча законодавець розмістив дані злочини у різних розділах КК України, вони мають деякі спільні та відмінні ознаки. Тому дослідження розмежування групового порушення громадського порядку та захоплення державних або громадських будівель чи споруд має актуальне значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми розмежування групового порушення громадського порядку із захопленням державних або громадських будівель чи споруд, а також охорони громадського порядку від злочинних посягань розглядалися у працях українських вчених, зокрема В. В. Кузнєцова, І. М. Копотуна, О. І. Зінченко та ін. Так, монографічна робота В. В. Кузнєцова висвітлює проблему кримінально-правової охорони громадського порядку та моральності [2]. Дослідження І. М. Копотуна присвячене громадському порядку як об'єкту кримінально-правової охорони [3]. О. І. Зінченко у своїй монографії приділив увагу поняттю, видам і кваліфікації одиничних злочинів [4]. Однак, незважаючи на досить значні наукові здобутки у цьому напрямі, багато аспектів даної проблематики, зокрема чітке розмежування групового порушення громадського порядку із захопленням державних або громадських будівель чи споруд, залишаються малодослідженими та спірними, особливо у їхньому практичному застосуванні.

Цілями даної статті є здійснення аналізу чинного кримінального законодавства та поглядів науковців на правові категорії, які стосуються розмежування групового порушення громадського порядку із захопленням державних або громадських будівель чи споруд, а також формулювання авторських висновків про відмінність даних складів злочинів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ст. 293 КК України передбачає відповідальність за організацію групових дій, що призвели до грубого порушення громадського порядку або суттєвого порушення роботи транспорту, підприємства, установи чи організації, а також активна участь у таких діях.

Об'єктом злочину є громадський порядок.

Порядок поведінки в громадських місцях груп людей передбачає наявність писаних та неписаних (моральних, звичаєвих) правил поведінки, яких слід дотримуватися при значній скупченості людей, а також результат дотримання цих правил. Вони охоплюють необхідність виконання законних вимог представників влади та адміністрації підприємств, установ, організацій, де відбуваються масові заходи, неперешкоджання нормальній діяльності закладів торгівлі, культури, спорту, транспорту, державних установ, а також праці, відпочинку, пересуванню інших осіб тощо.

Об'єктивна сторона злочину включає в себе обов'язкові ознаки: 1) діяння, 2) наслідки та 3) причинний зв'язок між діянням і наслідками.

Діяння при вчиненні злочину, передбаченого ст. 293, виконується, як правило, шляхом дії і полягає в: 1) організації групових дій, що призвели до грубого порушення громадського порядку або суттєвого порушення роботи транспорту, підприємства, установи чи організації; 2) активній участі у них.

Суб'єкт злочину загальний.

Суб'єктивна сторона злочину характеризується умислом.

Ст. 341 КК України передбачає відповідальність за захоплення державних або громадських будівель чи споруд, тобто захоплення будівель чи споруд, що забезпечують діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян з метою незаконного користування ними або перешкоджання нормальній роботі підприємств, установ, організацій.

Основним безпосереднім об'єктом злочину є нормальна діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян; нормальна робота будь-яких інших підприємств, установ, організацій, а додатковим обов'язковим об'єктом – відносини власності або встановлений порядок користування будівлями чи спорудами.

Об'єктивна сторона злочину характеризується однією обов'язковою ознакою – суспільно небезпечною дією. Вона виражається у захопленні зазначених вище будівель і споруд.

Під захопленням розуміється протиправне зайняття названих об'єктів шляхом насильства або обману. При цьому не має значення, зайнято весь об'єкт чи його частину. Суттєвим є те, що таке зайняття не дає можливості використовувати ці будівлі, споруди їх законним власникам чи користувачам для виконання своїх функцій, а також перешкоджає нормальній роботі інших підприємств, установ, організацій, будівлі чи споруди яких не захоплено.

Суб'єкт злочину загальний.

Суб'єктивна сторона злочину характеризується прямим умислом і метою незаконно користуватися захопленими будівлею чи спорудою або перешкодити нормальній діяльності підприємств установ, організацій [5].

Прискіпливий аналіз відповідних складів злочинів дозволяє зробити такий висновок – їх схожість зумовлена в окремих ознаках об'єкта та суб'єкта злочину.

Суб'єктом як групового порушення громадського порядку, так і захоплення державних або громадських будівель чи споруд є фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку (загальний суб'єкт).

Як вже було зазначено, обов'язковим додатковим безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 293 КК України, є суспільні відносини, які регламентують порядок роботи транспорту, підприємств, установ чи організацій. Основним безпосереднім об'єктом захоплення державних або громадських будівель чи споруд є: нормальна діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян; нормальна робота будь-яких інших підприємств, установ, організацій [6, с. 685; 7, с. 522–523]. Тобто ми спостерігаємо збіг обов'язкового додаткового безпосереднього об'єкта злочину, передбаченого ст. 293 КК України, з основним безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 341 КК України. Така ситуація, очевидно, пояснюється досить загальною за змістом об'єктивною стороною групового порушення громадського порядку.

Відмінності між вказаними злочинами полягають в такому:

1) в ознаках об'єкта злочину. Для злочину, передбаченого ст. 341 КК України, притаманний предмет – будівлі і споруди, які забезпечують діяльність органів державної влади (законодавчої, виконавчої, судової), органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян. Така ознака не характерна для злочину, передбаченого ст. 293 КК України;

2) в ознаках об'єктивної сторони. Для групового порушення громадського порядку характерні такі ознаки: дія, причинний зв'язок та наслідки, а для захоплення державних або громадських будівель чи споруд характерні тільки злочинні дії. Тобто розмежування слід проводити й за конструкцією складів злочинів (за ст. 293 КК України – матеріальний, а за ст. 341 КК України – формальний (злочин вважається закінченим з моменту фактичного захоплення всієї будівлі чи споруди або її частини)). Також публічність та громадське місце, які характерні для раніше зазначеного злочину, не є обов'язковими для злочину, передбаченого ст. 341 КК України;

3) захоплення будівель чи споруд може бути вчинене однією особою, що не характерно для злочину, передбаченого ст. 293 КК України;

4) в ознаках суб'єктивної сторони складів злочинів. Суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 341 КК України, характеризується прямим умислом і метою незаконно користуватися захопленими будівлею чи спорудою, або перешкодити нормальній діяльності підприємств установ, організацій [6, с. 686; 7, с. 522–523]. Як вже було зазначено, злочин, передбачений ст. 293 КК України, вчиняється з умисною формою вини. Однак на відміну від злочину, передбаченого ст. 341 КК України, можливий як прямий, так і непрямий умисел.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок про відмінність складів злочинів, які передбачені ст. ст. 293 та 341 КК України, в такому: 1) в ознаках об'єкта (в предметі); 2) в ознаках об'єктивної сторони (в характері типових злочинних дій, в причинному зв'язку, в наслідках, у місці та обстановці вчинення злочину); 3) у конструкції складів злочинів (за ст. 293 КК України – матеріальний, а за ст. 341 КК України – формальний); 4) в ознаках суб'єктивної сторони складів злочинів (за ст. 293 КК України можливий як прямий, так і непрямий умисел, а за ст. 341 КК України – прямий умисел і мета); 5) у кількості учасників (при групових порушеннях громадського порядку дії вчиняються групою осіб, а при захопленні будівель чи споруд – дії можуть вчинятися як одноособово, так і групою осіб).

Список використаної літератури

1. Дані моніторингових опитувань Інституту соціології НАН України «Українське суспільство 2014» та «Українське суспільство 2015» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.i-soc.com.ua>.

2. Кузнецов В. В. Злочини проти громадського порядку та моральності : практич. посіб. / В. В. Кузнецов ; за заг. ред. В. І. Шакуна. – К. : Паливода А. В., 2007. – 160 с. – (Сер. «Практика та право»).
3. Копотун І. М. Громадський порядок як об'єкт кримінально-правової охорони : дис. ... кандидат. юрид. наук : 12.00.08 / Копотун Ігор Миколайович. – К., 2008. – 213 с.
4. Зінченко О. І. Одиначні злочини: поняття, види, кваліфікація : моногр. / О. І. Зінченко, В. І. Тютюгін. – Харків : «Фінн», 2010. – 256 с.
5. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/books/162/12622/28/#chapter>.
6. Уголовный кодекс Украины: науч.-практ. коммент. / Е. Н. Алиева, А. П. Бабий, Л. К. Гаврильченко [и др.] ; отв. ред. Е. Л. Стрельцов – [7-е изд. перераб и дополн.]. – Х. : Одиссей, 2010. – 904 с.
7. Кримінальне право України. Особлива частина : підруч. / Ю. В. Александров, О. О. Дудоров, В. А. Клименко, М. І. Мельник [та ін.] ; за ред. М. І. Мельника, В. А. Клименка. – [вид. 3-тє, переробл. та допов.]. – К. : Юридична думка, 2009. – 744 с.

References

1. Dani monitorynhovoykh opytuvan Instytutu sotsiologhii NAN Ukrainy «Ukrainske suspilstvo 2014» ta «Ukrainske suspilstvo 2015» [Data from monitoring surveys of the Institute of Sociology of the National Academy of Sciences of Ukraine «Ukrainian Society 2014» and «Ukrainian Society 2015»]. (n.d.). <http://www.i-soc.com.ua>. Retrieved from <http://www.i-soc.com.ua> [in Ukrainian].
2. Kuznetsov, V. V., Shakun, V. I. (2007). Zlochyny proty hromadskoho poriadku ta moralnosti. [Offenses against public order and morality]. [in Ukrainian].
3. Kopotun, I. M. (2008). Hromadskyi poriadok yak ob'iekt kryminalno-pravovoi okhorony [Public order as an object of criminal law protection]. Kyiv : [in Ukrainian].
4. Zinchenko, O. I., & Tiutiuhin, V. I. (2010). Odynychni zlochyny: poniattia, vydy, kvalifikatsiia [Single crimes: concepts, types, qualifications]. Kharkiv : «Finn» [in Ukrainian].
5. Naukovo-praktychnyi komentar do Kryminalnoho kodeksu Ukrainy [Scientific and practical commentary on the Criminal Code of Ukraine]. [pravoznavec.com.ua/books/162/12622/28/#chapter](http://www.pravoznavec.com.ua/books/162/12622/28/#chapter). Retrieved from <http://www.pravoznavec.com.ua/books/162/12622/28/#chapter> [in Ukrainian].
6. Alyeva, E. N., Babyi, A. P., & Havrylchenko, L. K. (2010). Uholovnyi kodeks Ukrainy: Nauchno-praktycheskyi kommentaryi [Criminal code of Ukraine: Scientific and practical commentary]. Kh. : Odyssei [in Ukrainian].
7. Aleksandrov, Iu. V., Dudorov, O. O., Klymenko, V. A., & Melnyk, M. I. (2009). Kryminalne pravo Ukrainy. Osoblyva chastyna [Criminal Law of Ukraine. Special part]. Kyiv : Yurydychna dumka [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 06.12.2017.

Юрій Пілюков,

кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри кримінального права та процесу
юридичного факультету Тернопільського
національного економічного університету,
провідний фахівець з наукової роботи
Тернопільського НДЕКЦ МВС України

СИСТЕМА ІДЕНТИФІКАЦІЙНИХ ОЗНАК ПОЧЕРКУ, МОЖЛИВОСТІ ЇЇ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ПОЧЕРКОЗНАВЧОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ПІДПИСІВ

Досліджено історичні аспекти формування та розвитку системи ідентифікаційних ознак почерку, існуючу сучасну систему загальних та окремих ознак почерку, а також можливості її удосконалення при проведенні почеркознавчої експертизи підписів.

Ключові слова: загальні, окремі ознаки, система, удосконалення, почерк, підпис.

Пілюков Ю. А.

Система идентификационных признаков почерка, возможности ее усовершенствования при проведении почерковедческой экспертизы подписей.

Исследовано исторические аспекты формирования и развития системы идентификационных признаков почерка, существующую современную систему общих и отдельных признаков почерка, а также возможности ее усовершенствования при проведении почерковедческой экспертизы подписей.

Ключевые слова: общие, отдельные признаки, система, усовершенствование, почерк, подпись.

Pilyukov Y.

System of identification characteristics, possibilities for improving it in conducting a performance examination of signatures

In this work historical aspects of the formation and development of the system of identifying signs of handwriting, the existing modern system of general and separate signs of handwriting, as well as the possibilities of its improvement during the conducting of the handwritten examination of signatures are researched.

Keywords: general, separate signs, system, improvement, handwriting, signature.

Постановка проблеми. Почеркознавча експертиза завжди була однією з ключових у процесі доказування при розслідуванні кримінальних проваджень, розгляді кримінальних та цивільних справ у суді. В процесі розслідування доволі часто постає питання щодо встановлення почеркознавчого дослідження за допомогою спеціальних знань особи, яка виконала рукописний текст чи підпис на документі, або на іншому носії.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю постійного вдосконалення методики почеркознавчих досліджень, в тому числі при проведенні досліджень підписів.

Метою дослідження є аналіз процесу формування та розвитку системи ідентифікаційних ознак почерку як однієї зі складових методики почеркознавчих досліджень та можливості її удосконалення при проведенні почеркознавчої експертизи підписів.

Виклад основного матеріалу. Над проблемою систематизації ознак почерку працювало чимало видатних криміналістів, які намагалися створити злагоджену єдину систему, що відображала б внутрішні закономірності рухів при письмі та разом з тим була б зручною для практичного використання. Формування вказаної системи відбувалося протягом кількох сторіч.

Серед найбільш відомих вчених, які займалися цією проблематикою були: А. Бертільон, А. Вінберг, Т. Н. Журавльова, Є. Зіцер, А. Єлісеєв, П. Макаренко, Л. Н. Макарова, А. І. Манцветова, М. Матвєєв, З. Меленєвська, Е. Б. Мельникова, О. Оттоленгі, В. Ф. Орлова, С. Д. Павленко, С. Потапов, Т. І. Стрибуль, Н. Терзієв, С. І. Тихенко, В. Б. Федосєєва, Б. І. Шевченко, О. Р. Шляхов та ін.

Історія формування та розвитку системи ідентифікаційних ознак почерку бере свій початок у ХІХ ст., протягом якої була поширена методика так званої каліграфічної експертизи. Фахівці-почеркознавці (каліграфи) не обгрунтовували її будь-якими науковими даними, діяли суто емпірично і не робили спроб

теоретично обґрунтувати свої методи дослідження. В основному така методика полягала в тому, що в почерках порівнювався їх загальний вигляд.

Наступний крок у розвитку почеркознавства був зроблений наприкінці XIX ст. французьким криміналістом А. Бертільоном, який заснував прикметоописову школу. У своїй праці, присвяченій порівнянню почерків, він запропонував провадити ідентифікацію почерків на тій самій основі, на якій провадиться антропометричне ототожнення особи за її прикметами [1].

Методика дослідження почерків А. Бертільона, на відміну від методики каліграфів, вже визначала деякі суттєві ознаки почерку. Однак прикметоописовий метод не досліджував ознаки з достатнім науковим обґрунтуванням, не встановлював закономірності їх утворення, зумовленість їх анатомічних, фізіологічних та психологічних особливостей виконавця рукопису.

Інший вчений-прикметоописувач О. Оттоленгі у своїй праці про експертизу почерків вважав, що дослідження почерків треба провадити за тими самими керівними принципами, як й ідентифікацію особи за словесним портретом, – з виявленням прикмет почерку через їх сигналетичний опис [2].

Різновидом прикметоописового методу є графометрія, яка була методологічно розроблена Е. Локаром. Суть графометрії полягала у прагненні замінити суб'єктивні враження експерта експериментальними даними. Це стало своєрідною «механізацією» експертизи почерку [3].

У подальшому розвиток почеркознавчої експертизи пов'язаний з відомими криміналістами С. Потаповим, Є. Зіцером та А. Вінбергом.

За теорією А. І. Вінберга загальні ознаки висловлюють найбільш загальні риси та властивості, притаманні усім однорідним об'єктам, а окремі ознаки – це найменш повторювані у своїй сукупності конкретно-індивідуальні ознаки, що відокремлюють даний об'єкт з ряду йому подібних за груповою належністю [4].

С. Потапов зазначав, що сучасне письмо являє собою певну систему скоропису, засвоєння якої потребує тривалого тренування. Різниця в умовах, за яких сприймалася й набувала подальшого розвитку техніка письма у окремих осіб, а також індивідуальні відміни фізичних і психічних властивостей, які призводять до того, що в кожного, хто пише, утворюється свій почерк. Ця саме обставина і дає можливість встановити виконавця рукопису [5].

За С. Потаповим та Є. Зіцером дослідження почерку відбувається в порядку вивчення загальних ознак та особливостей, при тому не ізолювано, а в їх взаємному зв'язку та взаємовідношенні зі всією системою рухів у даному почерку.

На їх думку, будова почерку свідчить про певну закономірність рухів, притаманних письму даної особи, тому якщо виявляється різниця у побудові почерку порівнюваних рукописів, це є підставою для висновку про виконання їх різними особами.

Але для визнання тотожності недостатньо встановити, що побудова почерку у різних текстах однакова: індивідуальність визначається сукупністю усіх ознак – як загальних, так і окремих.

З цією метою вивчаються деталі письмових знаків, причому головна увага звертається на рефлекторні рухи, що залишають у штрихах свої сліди попри волю автора та на дрібні звички письма, що не помітні для виконавця, а тому вони стійко зберігаються у почерку за всяких його змін.

Як зазначалося С. Потаповим і Є. Зіцером, необхідний ретельний аналіз штрихів у всіх буквах, для чого треба звертати увагу на початок кожного руху, його продовження та перехід до утворення наступного штриха [6].

У виданих в першій половині XX ст. теоретичних працях відомих криміналістів А. Єлісеєва, А. Вінберга, Н. Терзієва питання судового почеркознавства викладені на основах системи С. Потапова.

Твердження С. Потапова і Є. Зіцера про суть письма і про теоретичні основи графічного дослідження розробляв А. Вінберг, який зазначав, що процес письма залежить від психічних і фізичних властивостей людини.

За А. І. Вінбергом ознаками почерку є:

– виробленість почерку; напрямок руху руки; співвідношення ліній основи письма та верхніх закінчень штрихів; розгін почерку; напруження почерку; співвідношення кутів нахилу основних штрихів; напрямок лінії письма (падіння чи підйом); способи тримання пера (натиск або ширина штрихів) [7].

С. І. Тихенко зазначав, що «теоретичні основи графічної експертизи», розроблені С. Потаповим, Є. Зіцером і потім А. Вінбергом, є з існуючих в цій галузі теорій найправильніші.

Пізніше систему окремих почеркових ознак намагалися створити такі науковці, як О. Р. Шляхов та С. Д. Павленко. Цій проблемі присвячено ряд їх наукових розробок.

На початку 60-х р. минулого століття російськими науковцями А. І. Манцетовою, Е. Б. Мельниковою та В. Ф. Орловою була створена найбільш повна система загальних та окремих почеркових ознак.

Основою для класифікації почеркових ознак, запропонованої А. І. Манцвєтовою та В. Ф. Орловою, є саме розуміння почеркової ознаки. При проведенні почеркознавчих досліджень первинним та основним об'єктом вивчення для експерта є рукопис.

Невід'ємною властивістю почерку є його індивідуальність, а тому характеристики письмово-рухового процесу, що відображені у рукописі, у своєму сполученні утворюють індивідуальний комплекс, тобто сполучення ознак почерку, своєрідне для кожного пишучого [8].

Отже, з огляду на вищевикладене, ідентифікаційною ознакою слід вважати особливість, характеристику письмово-рухової навички, що відображається у рукописі й індивідуалізує у комплексі з іншими особливостями почерку конкретної особи.

На сьогодні у практичній діяльності експертами-почеркознавцями використовується поняття ідентифікаційної ознаки почерку, запропоноване саме В. Ф. Орловою та А. І. Манцвєтовою. У практиці при описанні процесу дослідження експерти спираються в основному на систему ідентифікаційних ознак, яку виклали у своїй праці вказані автори.

Не можна не погодитись із твердженням К. Куріпко, В. Лисенкової, М. Боднар, З. Міленевської, Т. Сукманової, Л. Фраймович, О. Довженко, Л. Грінєнко, які зазначали: «Існуюча система ознак почерку за своєю суттю є якісно-описовою, оскільки вона оперує якісними та напівкількісними характеристиками, в результаті чого структура почеркового об'єкту розкривається в основному на якісному рівні. Дана систематизація ознак почерку – це результат узагальнення багаторічного експертного досвіду, численних експериментальних досліджень та теоретичних розробок. Уся традиційна методика судово-почеркознавчої експертизи побудована на використанні саме якісно-описової загальноприйнятої системи ознак. Ця система у цілому відповідає потребам експертної практики в Україні, оскільки вона є достатньо універсальною з тієї точки зору, що, по-перше, за її допомогою експерт може охарактеризувати усі ознаки почерку, незалежно від ступеню їх єдності, по-друге, ця система дозволяє характеризувати ознаки практично у будь-яких почеркових об'єктах, незалежно від їх виду, обсягу, умов виконання» [9].

Проте, беручи за основу існуючу ідентифікаційну систему ознак почерку, експерти по-різному підходять до визначення та опису як деяких загальних, так і окремих ознак підписів.

Визначення загальних ознак почерку за великою кількістю графічних знаків дозволило виділити групи переважаючих ознак (характерних для більшості знаків при їх великій кількості). Існуюча між почерком та підписами відмінність полягає у тому, що буквені тексти, які надходять для дослідження, на відміну від підписів, значно більші за об'ємом. До складу підписів входить обмежена кількість як букв, так і безбуквених штрихів. Тому їх характеристика неоднорідна і чітко визначити переважні ознаки, характерні для більшості їх складових елементів, не завжди можливо. Г. І. Купельська та В. Л. Кравець слушно зазначають, що загальні ознаки повинні визначатися для підпису загалом [10].

Наприклад, ознаки підписів, які відображають структурні характеристики рухів, часто на практиці визначаються як за середніми, так і за конкретизованими показниками. Так, крім узагальнюючої назви транскрипції підпису, вказується і зв'язність окремих елементів в послідовності їх виконання з врахуванням усіх перерв у рухах. Проте конкретизація зв'язності елементів як загальної ознаки не завжди доцільна. Це підтверджується в подальшому при проведенні порівняльного дослідження. Тоді ця нібито одна конкретизована загальна ознака може подаватися вже як одна або декілька окремих ознак – «вид з'єднання рухів», які вказують на виконання послідовних елементів підпису з відривом або без відриву пишучого приладу від матеріалу письма.

Розмір підписів у випадку неоднорідності протяжності рухів при виконанні їх елементів експертами визначається за висотою кожного елемента в послідовності їх виконання. Авторами пропонується визначення цієї загальної ознаки не за висотою окремих елементів, а за максимальною висотою підпису загалом – розміром проекції до вертикалі відрізка, що з'єднує найвищу та найнижчу точки підпису.

Спостерігається також неоднозначність у формулюваннях деяких окремих ознак. Це стосується таких ознак, як «форма рухів при виконанні» та «форма рухів при з'єднанні». Наприклад, дугова форма елемента може характеризуватися як кутаста, або як сполучення дуг різного ступеню кривизни і навпаки. Опис елементів, що характеризують ознаку «напрямок рухів», також викликають у експертів певні складнощі. Так, напрямок будь-якого дугового елемента може бути охарактеризований не тільки як ліво-або правоокружний, але й з уточненням напрямку його окремих фрагментів (початкова частина – вниз направо, заключна – зліва направо і т.п.).

Оскільки система ідентифікаційних ознак почерку не є сталою, існує можливість її подальшого удосконалення з метою адаптації для більш ефективного використання при проведенні почеркознавчої експертизи підписів. Графічні елементи варто розглядати як носії структурно-геометричної інформації, оскільки вони відображають динамічну систему рухів на площині у вигляді множини точок. При цьому можливе розширення

спектру ідентифікаційних ознак за рахунок «особливих» точок на траєкторії почеркових об'єктів (далі – точок). До найбільш вживаних у почеркознавстві можна віднести такі точки: початку та закінчення рухів, з'єднання рухів, перетину рухів та екстремальні точки (екстремуми¹) – верхні, нижні, праві, ліві.

Розміщення будь-якої точки підписів відносно інших об'єктів порівняння є неповторне, а тому вважається індивідуальною ознакою. Проте порядок визначення їх положення в сучасному почеркознавстві регламентовано недостатньо чітко, що може призвести до необгрунтованого або навіть хибного висновку щодо виконавця спірного підпису.

Оскільки підпис відноситься до об'єктів двовимірного простору, положення його точок можливо визначати за своєю системою координат, аналогічно визначенню положення точок в елементарній геометрії. При цьому, як правило, горизонтальною віссю слід вважати лінію підпису – пряму, утворену при з'єднанні нижніх екстремумів першого та останнього рядкових елементів букв та (або) штрихів, або ж пряму проведену через найнижчу (екстремальну) точку підпису, паралельно до лінії розграфлення або нижнього зрізу матеріалу письма. Вертикальною віссю буде один з перпендикулярів, опущений на лінію підпису.

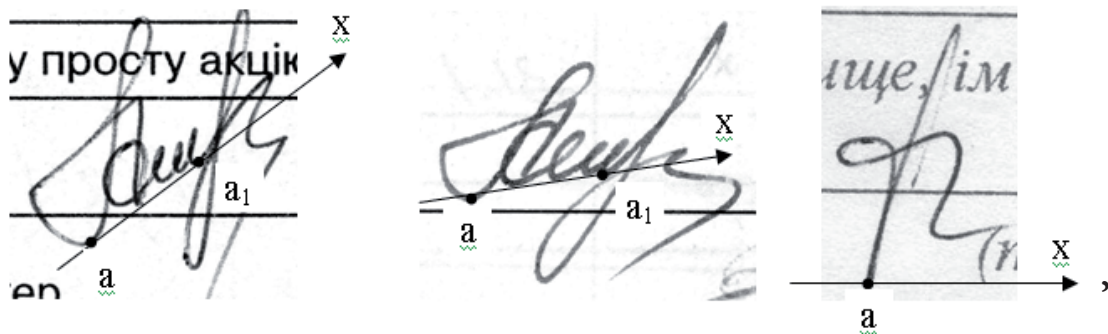


Рис. 1. Визначення лінії підпису

де: a , a_1 – нижні екстремальні точки;
 x – лінія підпису.

Розміщення окремої точки підпису відносно інших об'єктів порівняння як ідентифікаційної ознаки може бути:

- по вертикалі та горизонталі – відносно інших точок, елементів підпису або їх частин;
- по вертикалі – відносно середньої лінії букв або штрихів та відносно лінії підпису;
- по горизонталі, відносно повздовжньої осі овалу або петлі.

Використання точок підписів дає можливість визначити протяжність рухів при виконанні окремих графічних елементів [11, с. 129].

Протяжність рухів по вертикалі – висота визначається за розміром перпендикуляра, опущеного від верхньої екстремальної точки графічного елемента до лінії його основи² (рис. 2).

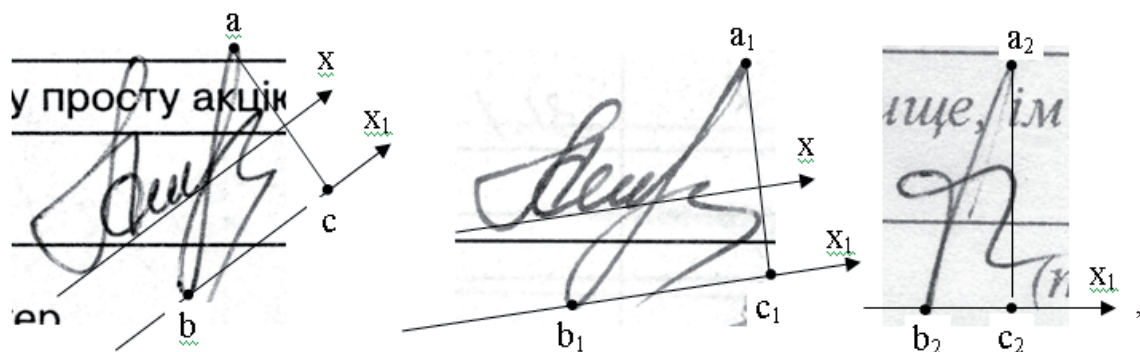


Рис. 2. Визначення протяжності рухів по вертикалі

де: a , a_1 , a_2 – верхні екстремальні точки;
 b , b_1 , b_2 – нижні екстремальні точки;

¹ Екстремум – крайня (екстремальна) точка на траєкторії почеркових об'єктів (-верхня; -нижня; -права; -ліва).

² Лінія основи окремого графічного елемента – пряма, проведена через його нижню екстремальну точку, паралельно до лінії підпису.

a, a_1, a_2 – протяжність рухів по вертикалі (висота);
 x_1 – лінія основи графічного елемента (паралельна до лінії підпису);
 x – лінія підпису.

Протяжність рухів по горизонталі визначається за розміром проекції відрізка, що з'єднує праву та ліву екстремальні точки графічного елемента на лінію його основи (рис. 3).

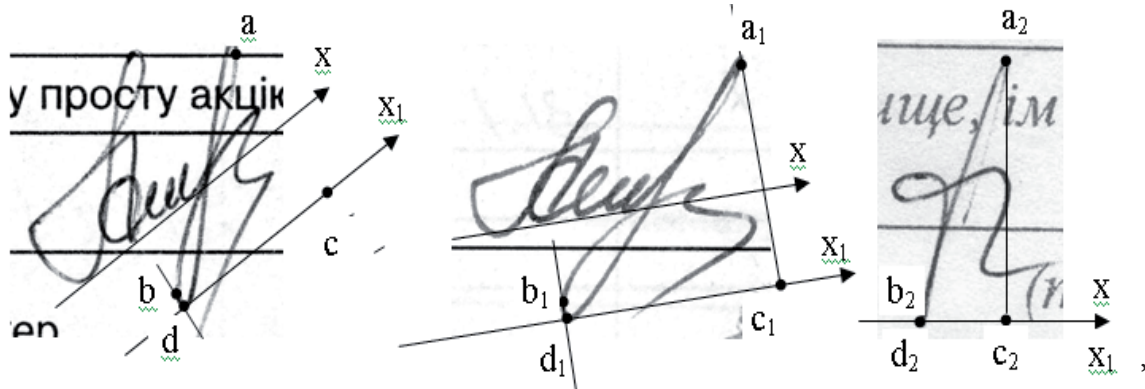


Рис. 3. Визначення протяжності рухів по горизонталі

де: a, a_1, a_2 – праві екстремальні точки;
 b, b_1, b_2 – ліві екстремальні точки;
 d, d_1, d_2 – протяжність рухів по горизонталі;
 x_1 – лінія основи графічного елемента;
 x – лінія підпису.

Таким чином, як показав огляд експертної практики, у висновках судово-почеркознавчих експертиз спостерігається неоднозначний термінологічний підхід та різноманітність формулювань при описанні загальних й окремих ознак підписів. Незважаючи на те, що загальноприйнята система ознак почерку загалом відповідає потребам експертної практики, вона, на думку автора, не є в повній мірі досконалою та потребує певних змін та доповнень для використання при проведенні почеркознавчої експертизи підписів.

Висновки

1. Загальноприйнята система ознак почерку є результатом узагальнення багаторічного досвіду експертів-почеркознавців, численних експериментальних досліджень та теоретичних розробок науковців. Вона загалом відповідає потребам експертної практики в Україні та є універсальною.

2. Підписи та почерк є різновидами рукопису, які близькі за своєю природою, а графічні ознаки підписів традиційно визначаються за існуючою загальноприйнятою системою ознак почерку. Проте між почерком та підписами існує ряд відмінностей, які в окремих випадках унеможливають перенесення способу визначення ідентифікаційних ознак почерку на підписи, тому існуюча система потребує певних змін та доповнень з більш чітким викладенням термінології та формулювань, які відображають зміст загальних та окремих ідентифікаційних ознак підписів, забезпечують їх однозначне тлумачення.

Список використаної літератури

1. Бертільон А. Сравнение почерком и графическая идентификация : моногр / А. Бертільон : Б. м. – 1897.
2. Тихенко С. І. Судово-графічна експертиза рукописних текстів: моногр. / С. І. Тихенко. – К. : Б. м. 1946. – С. 18–66.
3. Локар Э. Руководство по криминалистике: учеб. / Э. Локар – М. : Б. м. 1941. – 452 с.
4. Белкин Р.С. Курс криминалистики: учеб. / Р. С. Белкин – М. : Б. м. 2001. – С. 334–335.
5. Техника и тактика расследования преступлений Криминалистика : учеб. Кн. 1. / Н. Бобров, В. Громов, С. Голунский, Е. Зицер, С. Потапов. – М. : ОГИЗ, 1935. – С. 117–127.
6. Потапов С. М. Введение в криминалистику : моногр. / С. М. Потапов. – М. : Б. м. 1946. – 10 с.
7. Винберг А. И. Криминалистическая экспертиза письма: моногр. / А. И. Винберг. – М. : Б. м. 1940. – С. 52, 59–62.
8. Орлова В. Ф. Основные положения систематизации признаков почерка и описание частных признаков в заключении эксперта: моногр. / В. Ф. Орлова, А. И. Манцвеева, Г. Р. Богачкина. – М. : Б. м. 1964. – С. 59–60.

9. Удосконалена система загальних та окремих ознак почерку: метод. посіб. / К. Куріпко, М. Боднар, З. Міленевська, Т. Сукманова. – К. : 2004. – 92 с.
10. Купельська Г. І. Загальні ознаки та доцільність їх конкретизації на стадії роздільного дослідження почеркознавчої експертизи підписів / Г. І. Купельська, В. Л. Кравець // Криміналістичний вісник – 2016. – № 2 (26). – 103 с.
11. Заблоцький І. Є. Загальні та окремі ознаки, які використовуються при проведенні почеркознавчої експертизи підписів / І. Є. Заблоцький, С. А. Мороз // Криміналістичний вісник. 2015 – № 1 (23). – 125 с.

References

1. Bertilon, A. (1897). *Sravnienie pocherkom i hraficheskaia identifikatsiia* [Handwriting and graphic identification]. N.p.
2. Tikhenko, S. I. (1946). *Sudovo-hrafichna ekspertyza tekstiv* [Forensic examination of handwritten texts]. Kyiv: N.p. [in Ukrainian].
3. Lokar, E. (1941). *Rukovodstvo po kriminalistike* [Criminalistics Guide]. Moskva : N.p., [in Russia].
4. Belkin, R. S. (2001). *Kurs kriminalistiki* [Criminalistics course]. Moskva : N.p. [in Russia].
5. Bobrov, N., Gromov, V., Golunskii, S., Zitser, E. & Potapov, S. (1935). *Tehnika i taktika rassledovaniia prestuplenii* [Techniques and tactics of investigating crimes]. Moskva : OGIZ [in Russia].
6. Potapov, S. M. (1946). *Vvedenie v kriminalistiku* [Introduction to criminology]. Moskva : N.p. [in Russia].
7. Vinberh, A. I. (1940). *Kriminalisticheskaia ekspertiza pisma* [Forensic examination of the letter]. Moskva: N.p. [in Russia].
8. Orlova, V. F., Mantsvetova, A. I. & Bohachkina, H.R. (1964). *Osnovnye polozheniia sistematizatsii priznakov pocherka i opisaniie chastnykh priznakov v zaklyuchenii eksperta* [The main provisions of the classification of handwriting features and a description of particular features in the expert]. Moskva: N.p. [in Russia].
9. Kuripko, K., Bodnar, M., Milenevskaia, Z. & Sukmanova, T. (2004). *Ydoskonalena sustema zagalnykh ta okremykh oznak pocherku* [Improved system of general and separate signs of handwriting: methods]. (p. 92). Kyiv: N.p. [in Ukrainian].
10. Kupelska, G. I. & Kravec, V. L. (2016). *Zagalni oznaky ta dotsilnist yih konkretizatsii na stadii rozdilnogo doslidzhennia pocherkoznavchoi ekspertyzy pidpysiv* [General signs and expediency of their concretization at the stage of separate investigation of the handwritten examination of signatures]. *Kryminalistychnyi visnyk – Criminalistics Forensic Bulletin. Issue 2 (26), p. 103.* [in Ukrainian].
11. Zablotsky, I. E., Moroz, S. A. (2015). *Zahalni ta okremi oznaky, yaki vykorystovuiutsia pry provedenni pocherkoznavchoi ekspertyzy pidpysiv* [Common and separate features used in the handwritten signatures examination], *Kryminalistychnyi visnyk – Criminalistics Forensic Bulletin. Issue 1 (23), p. 125.* [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 01.12.2017.

Богдан Прокопів,

старший викладач кафедри кримінального права та процесу юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ПРОФЕСІЙНОГО ВІДБОРУ НА СЛУЖБУ В ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ

Зазначено, що на сучасному етапі розвитку українського суспільства актуальною є проблема забезпечення надійного функціонування органів державної влади та органів забезпечення правопорядку.

Вказано, що одним із таких формувань є органи внутрішніх справ (далі – ОВС), на які покладено відповідальне і непросте завдання – захист суспільства від злочинних посягань. Наголошено, що успішне виконання цього непростого завдання залежить від готовності та спроможності кожного працівника на належному рівні виконувати свої професійні обов'язки.

Відзначено, що в ОВС достатньо швидка плинність кадрів, що зумовлено високими вимогами до працівників такого роду діяльності. Відбір кадрів на службу в ОВС – складне завдання, яке потребує залучення значної кількості спеціалістів різних галузей задля повного та максимально точного підбору персоналу.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, персонал, професійний відбір, критерії відбору.

Прокопів Б.

Психологический аспект профессионального отбора на службу в правоохранительные органы

Обозначено, что на современном этапе развития украинского общества актуальной является проблема обеспечения надежного функционирования органов государственной власти и органов обеспечения правопорядка.

Определено, что одним из таких формирований являются органы внутренних дел (далее – ОВД), на которые возложена ответственная и непростая задача – защита общества от преступных посягательств. Выполнение этой непростой задачи зависит от готовности и способности каждого работника на должном уровне выполнять свои профессиональные обязанности.

Подчеркнуто, что в ОВД достаточно быстрая текучесть кадров, что обусловлено высокими требованиями к работникам такого рода деятельности. Отбор кадров на службу в ОВД – сложная задача, которая требует привлечения значительного количества специалистов разных отраслей для полного и максимально точного подбора персонала.

Ключевые слова: органы внутренних дел, персонал, профессиональный отбор, критерии отбора.

Prokopiv B.

Ppsychological aspect of professional selection in the service in law enforcement bodies

At the current stage of development of Ukrainian society, the problem of ensuring the sound functioning of state authorities and law enforcement agencies is relevant.

One of such formations is the bodies of internal affairs (hereinafter - ATS), which are responsible and difficult task - protection of society from criminal encroachments. Successful implementation of this difficult task depends on the willingness and ability of each employee to perform their professional duties at an appropriate level.

It is worth noting that the ATS has a fairly rapid staff turnover due to high requirements for employees of this kind of activity. The selection of personnel for service in the ATS is a complex task that requires the involvement of a large number of specialists from different sectors for the full and accurate selection of personnel.

Keywords: internal affairs bodies, personnel, professional selection, selection criteria.

Постановка проблеми. Аналіз психологічного аспекту відбору до ОВС, вимоги до особистості працівника ОВС та перспективи розробки нових та вдосконалення вже існуючих форм професійного відбору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання професійного відбору працівників ОВС досліджували вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: В. Андросюк, О. Бандурка, В. Барко, Л. Казміренко, Ю. Ірхін, О. Шаповалов, Б. Бовін, В. Васильєв, О. Столяренко та ін.

Постановка завдання. Зважаючи на сучасний стан справ українського соціуму та проєвропейську орієнтацію розвитку країни, проблеми реформування найважливіших галузей суспільного життя виходять на перший план. Важливе місце тут займає реформування системи правоохоронних органів, адже саме ця структура покликана забезпечувати безпеку життя громадян та зменшення рівня злочинності.

© Богдан Прокопів, 2017

Як відомо, поняття професійного відбору включає систему профдіагностичного обстеження особи, спрямованого на визначення ступеня її придатності до окремих видів професійної діяльності згідно з нормативними вимогами.

Одним із найважливіших етапів реформування системи правоохоронних органів є професійний підбір кандидатів на ці посади – процес встановлення професійної придатності особи, виявлення здібностей для опанування нею певних спеціальностей, а також виявлення можливості досягнення особою певного кваліфікаційного рівня [2, 93].

Професійний відбір працівників ОВС включає в себе такі аспекти: медико-фізіологічний, інтелектуальний та психологічний.

Медико-фізіологічний критерій полягає у встановленні стану здоров'я кандидата як загального, так і з урахуванням вимог, що ставить перед ним обрана професія. Мета медичної перевірки – виявлення серед кандидатів тих, чий стан здоров'я дозволяє успішно та за певний встановлений термін оволодіти тією спеціальністю, за якою проводиться відбір.

Саме тому медичний критерій повинен обов'язково враховуватися в процесі відбору з метою попередження негативного впливу майбутньої професійної діяльності на стан здоров'я кандидата, збереження його працездатності та з метою забезпечення оптимального трудового процесу.

Інтелектуальний критерій передбачає визначення рівня розумового розвитку майбутнього співробітника ОВС, адже правоохоронна діяльність, як і кожна професія, вимагає від кандидата наявності певної знань, умінь, навичок, які є складовою його освітньо-кваліфікаційного рівня. Наявність освітньо-кваліфікаційного рівня є обов'язковою вимогою при прийнятті на роботу. Цей критерій потрібен для виявлення серед кандидатів осіб, рівень знань яких дозволяє забезпечити успішне оволодіння обраною професією та якісне виконання професійних обов'язків. Інтелектуальний критерій дозволяє визначити початковий рівень підготовки майбутніх фахівців та є передумовою формування навчальних програм для них.

Психологічний критерій є надзвичайно важливим, оскільки метою його вивчення та дослідження є психічне здоров'я кандидата. Його основне призначення – це визначення сукупності особистісних якостей кандидата, його здібностей, типу темпераменту, вміння швидко реагувати у складних ситуаціях і т.д.

Психічне здоров'я працівника правоохоронних органів є чи не найважливішою складовою його успішної професійної діяльності.

За визначенням В. П. Петренка і Є. А. Щербини, психічне здоров'я – це такий відносно стійкий стан організму й особистості, що дає змогу людині усвідомлено, враховуючи свої фізичні й психічні можливості, а також навколишні природні та соціальні умови, здійснювати й забезпечувати свої індивідуальні й суспільні (колективні) біологічні та соціальні потреби на основі нормального функціонування психофізичних систем, здорових психосоматичних і соматопсихічних відносин в організмі [1; 122].

З точки зору психології як науки виділяють такі критерії психічного здоров'я:

- психічна рівновага;
- адекватність поведінки та її відповідність умовам оточення;
- здатність швидко адаптуватися до умов навколишнього середовища;
- вміння підтримувати комфортне самопочуття;
- відсутність або наявність виражених форм психічних захворювань та пограничних нервово-психічних розладів;
- гармонійність психічного розвитку та його відповідність віку.

Процес професійного підбору працівників органів внутрішніх справ залежить насамперед, від кадрової політики.

Відповідно до Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 рр. затвердженої Указом Президента України № 45/212 від 1 лютого 2012 р., метою державної кадрової політики є забезпечення усіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою.

Реалізація державної кадрової політики має бути спрямована на досягнення:

- в соціальному аспекті – високого рівня розвитку людського потенціалу держави, задоволення очікувань населення щодо професійної самореалізації, гідної оплати праці;
- в економічному аспекті – забезпечення усіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами, зростання конкурентоспроможності держави, підвищення рівня добробуту населення;
- в інституційному аспекті – удосконалення нормативно-правової бази з метою запровадження новітніх підходів у кадровому менеджменті;

- в організаційному аспекті – розбудови системи управління трудовими ресурсами на засадах соціального діалогу та партнерства держави і суб'єктів підприємницької діяльності [8].

Кадрова політика органів МВС як невід'ємна складова психологічно-професійного відбору працівників ОВС спрямована на забезпечення структур МВС кваліфікованими кадрами та їх ефективний розподіл за сферами діяльності.

Основною метою професійного відбору має бути залучення до практичної діяльності органів внутрішніх справ працівників з необхідною кваліфікацією та особистісними якостями, що здатні вирішувати поставлені перед ними завдання максимально ефективно.

Професійний відбір необхідний не тільки для прийняття на роботу кваліфікованих кадрів, а й для забезпечення безпеки праці, адже існує багато видів професійної діяльності, що є небезпечними для життя або здоров'я при не дотриманні певних умов, тобто професії, пов'язані з керуванням різноманітними видами транспортних засобів, у несприятливих умовах або ж з небезпечними засобами та речовинами. Зважаючи на специфіку правоохоронної діяльності, безперечно, її відносять до розряду небезпечних, адже діяти найчастіше доводиться в несприятливих екстремальних умовах, пов'язаних з ризиком, при цьому потрібно вміти вправно користуватися зброєю, що знаходиться на спорядженні органів внутрішніх справ.

Працівникові органів внутрішніх справ доводиться мати справу із соціально важким контингентом. Численні посади й спеціальності в органах внутрішніх справ належать до складних видів професійної діяльності, для яких характерні такі ознаки, як: наявність екстремальних службових ситуацій, пов'язаних із небезпекою для життя й здоров'я працівника; різноманітність та складність професійних завдань; ненормованість робочого дня; високий рівень психічного напруження у процесі праці; жорсткі часові обмеження для досягнення необхідного професійного рівня; підвищена соціальна відповідальність за професійні помилки; висока ймовірність заподіяння шкоди іншим людям [5].

Психологічний відбір – важливий етап професійного відбору, оскільки саме він стає перешкодою на шляху проникнення до лав ОВС випадкових осіб, які за своїми якостями нездатні досконало оволодіти поліцейською спеціальністю. Водночас він покликаний оптимально розставити кадри за різними службами і підрозділах системи МВС, здійснити раціональне призначення на посади, своєчасно діагностувати й прогнозувати можливість професійних відхилень, суїцидів співробітників ОВС. Система відбору кадрів до ОВС України сьогодні поетапно здійснюється кадровими службами й психологами Центрів практичної психології МВС України, психологами навчальних закладів МВС [4].

Беручи до уваги практичний аспект відбору працівників органів внутрішніх справ, варто відзначити, що у 2015 р. у Тернопільській області при відборі до Патрульної поліції кандидати проходили такі етапи:

1. Медична (військово-лікарська) комісія – спеціальний підрозділ, що утворюється в закладах охорони здоров'я МВС та Національної гвардії України для проведення лікарської та військово-лікарської експертизи. Основним завданням медичної комісії є визначення за станом здоров'я, фізичного розвитку, а для окремих видів службової діяльності – за індивідуальними психофізіологічними особливостями, придатності кандидатів до служби в поліції, кандидатів до вступу до вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, здобувачів вищої освіти навчальних закладів, придатності поліцейських до подальшої служби при переміщенні по службі, проходження служби у відрядженні за кордоном [6].

Кандидати, які не пройшли медичну комісію, відсіюються та не мають права перейти до наступного етапу.

2. Визначення рівня фізичної підготовки кандидата на вакантну посаду. Суть даного етапу – у виконанні кандидатами фізичних вправ та нормативів з урахуванням часу та швидкості.

До наступного етапу пройшли кандидати, які показали найкращі результати згідно з визначеними нормативами.

3. Визначення рівня інтелектуальної підготовки – полягає у проходженні кандидатом тесту на загальні здібності, розумовий розвиток та логіку. Кожен із кандидатів повинен набрати визначений мінімум балів для проходження у наступний етап. Кандидати, які не набрали цей мінімум, відсіюються.

4. Психологічний відбір – проходження кандидатами спеціально розроблених тестів для визначення рівня психічного здоров'я та діагностики відхилень. Кандидатам було запропоновано пройти тест за методикою ММРІ-2, який містить 567 запитань.

Після цього етапу усі кандидати проходять у наступний етап, незалежно від результатів тестування.

5. Співбесіда із професійною комісією (до складу якої входить два професійних психологи та представник громадськості для забезпечення прозорості професійного відбору) – за результатами психологіч-

ного тестування кожен кандидат повинен пройти співбесіду із кваліфікованою комісією, яка і визначає придатність чи непридатність кандидата для заміщення вакантної посади.

Як свідчить практика, така стратегія відбору кадрів на службу до органів внутрішніх справ є досить ефективною, оскільки вона є багатоаспектною та охоплює всі сфери розвитку особистості.

Говорячи про набір особистісних та професійних якостей майбутнього працівника органів внутрішніх справ, варто відзначити, що не існує чітко закріпленої регламентації.

Однак, опираючись на основні аспекти психології як науки про особистість, а також на специфіку проходження служби в ОВС, можемо виділити якості, які мають бути притаманні практично усім майбутнім працівникам органів внутрішніх справ. Щодо професійних якостей, то це наявність певного освітньо-кваліфікаційного рівня та набір знань, умінь та навичок, які необхідні для успішного виконання професійних обов'язків.

Говорячи про психологічні якості особистості працівника органів внутрішніх справ, можемо виділити такі:

- чесність як невід'ємна складова працівника ОВС, оскільки він має вміння протистояти пропозиціям від сторонніх осіб, колег чи керівництва, які суперечать законодавству;
- гуманність як прояв всезагальної любові до інших, адже людина - це найвища цінність нашої держави;
- вміння швидко адаптуватися до змін навколишнього середовища;
- вміння тверезо оцінювати ситуацію;
- вміння адекватно реагувати у стресових ситуаціях;
- неупередженість;
- відповідальність.

Висновки. В подальших дослідженнях основна увага приділятиметься вивченню інших аспектів професійного відбору кадрів на службу в правоохоронні органи (медико-фізіологічному та інтелектуальному), в контексті психологічного аспекту дослідження будуть присвячені формуванню особистості працівника ОВС, ролі психолога у формуваннях та підрозділах ОВС, а також дослідженню ризиків, поява яких можлива у зв'язку із виконанням професійної діяльності працівника органів внутрішніх справ.

Список використаної літератури

1. Валецька Р. О. *Основи валеології: підруч.* / Р. О. Валецька. – Луцьк : Волинська книга, 2007. – 348 с.
2. Кацалап Л. С. *Відбір кадрів на службу в органи внутрішніх справ: / Л. С. Кацалап. // Європейські перспективи.* № 2 (1), – С. 92–96.
3. Морозова Т. Р. *Психологічна експрес-діагностика працівників підрозділів спеціального призначення МВС України : метод. рек.* / Т. Р. Морозова – К. : НДІ НАВСУ, 2002. – 174 с.
4. Перепелиця А. В. *Особливості професійного відбору персоналу до органів внутрішніх справ [Електронний ресурс] / А. В. Перепелиця. – Режим доступу : <http://vuzlib.com/content/view/2224/10/>.*
5. Стародубцев А. А. *Професійний відбір на службу до органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс] А. А. Стародубцев // Право і Безпека. – 2011. – № 4. – С. 180–184. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2011_4_42. Ст 183.*
6. *Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії : Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 285 від 03.04.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0559-17>.*
7. *Про організацію служби психологічного забезпечення оперативно-службової діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ України та навчально-виховного процесу у відомчих навчальних закладах : Наказ МВС України № 1460 від 24 лист. 2003 р.*
8. *Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 рр. : Указ Президента України № 45/212 від 1 лютого 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.*

References

1. Valetska R. A. (2007). *Osnovy valeologiyi [Fundamentals of valeology].* Lutsk : Volyn book [in Ukrainian].
2. Katsalap L. S. *Vidbir kadriv na sluzhbu v organy vnutrishnih sprav [Selection of personnel for service in internal affairs]. Yevropeyski perspektivy/ LS Katsalap European perspectives - Scientific and practical journal,* 2 (1), 92-96[in Ukrainian].

3. *Morozova T. R. (2002). Psihologichna ekspres-diagnosticska pratsivnykiv pidrozdiliv spetsialnogo pryznachen-nya MVS Ukrainy [Psychological express diagnostics of workers of special units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. Kyiv : NAMSU[in Ukrainian].*
4. *Perepelitsa A.V. Osoblyvosti profesiynogo vidboru personalu do organiv vnutrishnih sprav [Features of professional selection of personnel to the bodies of internal affairs]. Retrieved from <http://vuzlib.com/content/view/2224/10/>[in Ukrainian].*
5. *Starodubtsev A. A. (2011). Profesiynyy vidbir na sluzhbu do organiv vnutrishnih sprav Ukrainy [Professional selection for service to the internal affairs of Ukraine]. Pravo i bezpeka – Law and Safety, 4, 180–184[in Ukrainian]*
6. *Polozhennia pro diialnist medychnoi (viyskovo-likarskoi) komisii mvs [Regulation on the activity of medical (military-medical) commission mvs]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0559-17>[in Ukrainian].*
7. *Pro organizatsiiu sluzhby psihologichnogo zabezpechennya operatyvno-sluzhbovoi diialnosti organiv i pidrozdiliv vnutrishnih sprav Ukrainy ta navchalno-vyhovnogo protsesu u vidomchyh navchalnyh zakladah [About the organization of the service of psychological support of operational and service activities of the organs and subdivisions of the internal affairs of Ukraine and the educational process in departmental educational institutions]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0559-17>[in Ukrainian].*
8. *Pro strategiiu derzhavnoi kadrovoi polityky na 2012–2020 roky [About the Strategy of the State Personnel Policy for 2012–2020]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>[in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 29.11.2017.

Ніна Рогатинська,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права
та процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ВСТАНОВЛЕННЯ ОБ'ЄКТИВНОЇ ІСТИНИ ЯК МЕТА ДОКАЗУВАННЯ

Проаналізовано теоретичні проблеми встановлення об'єктивної істини в кримінальному процесуальному доказуванні. Розглянуто основні складові елементи об'єктивної істини в доказуванні.

Ключові слова: об'єктивна істина доказування, мета доказування, достатність доказів, внутрішнє переконання.

Рогатинская Н.

Установления объективной истины как цель доказывания

Проанализированы теоретические проблемы установления объективной истины в уголовном процессуальном доказывании. Рассмотрены основные составляющие элементы объективной истины в доказывании.

Ключевые слова: объективная истина доказывания, цель доказывания, достаточность доказательств, внутреннее убеждение.

Rogatynska N.

Establishing objective truth as a goal of proof

The article analyzes the theoretical problems of establishing objective truth in criminal procedural proof. The main constituent elements of objective truth in proving are considered.

Keywords: objective truth of proof, purpose of proof, sufficiency of evidence, inner conviction.

Актуальність. Проблема визначення об'єктивної істини завжди була і залишається центральною в кримінальному процесі, оскільки дане явище є серцевиною кримінального процесуального доказування. Істина – одна з категорій, яка знаходиться в постійній науковій розробці. Встановити істину в кримінальному процесі означає пізнати подію, яка відбулася, і всі обставини, що підлягають встановленню за кримінальною справою у відповідності з тим, яке вони мали місце насправді.

Метою статті є дослідження теоретичного та практичного значення об'єктивної істини в кожному кримінальному провадженні.

Стан дослідження. Над питаннями об'єктивної істини як мети доказування працювали такі науковці, як: С. М. Стахівський, Л. Д. Удалова, В. Т. Нор, Є. Г. Коваленко, Д. С. Скурхін, Ю. В. Стеценко та ін.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі ст. 2 чинного Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПК), головними завданнями кримінального судочинства є охорона прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, котрі беруть у ньому участь, швидке та повне розкриття злочинів, викриття винних, забезпечення правильного застосування закону, з тим, щоб кожний, хто вчинив злочин, був притягнутий до відповідальності і жоден невинний не був покараний. Кримінальне судочинство у теперішній його законодавчій регламентації є важливим засобом попередження вчинення злочинів та інших правопорушень, виховання громадян у дусі поваги до закону та всіх інших цінностей суспільства, забезпечення законності та правопорядку у державі.

Кримінальне судочинство здійснюється на основі відображених у законодавстві принципів – фундаментальних ідей, що у найзагальнішій формі виражають його суспільне призначення, спрямованість та завдання. Вони відображають також напрацьовані впродовж століть практикою, як вітчизняною, так і міжнародною, та теоретично обґрунтовані найраціональніші підходи до організації судочинства, шляхів та засобів встановлення істини у справі, забезпечення законних прав та інтересів задіяних у ньому осіб, у тому числі обвинувачуваних у вчиненні злочину.

У КПК принцип з'ясування об'єктивної істини не виділений окремо у системі засад кримінального провадження. Він «захований» у зміст іншого принципу – принципу законності. На перший план висувається ідея змагальності, причому ця ідея втілена у такий спосіб, що можливості встановлення істини у справі суттєво обмежуються.

Вирішення кардинальних питань щодо регламентації названих принципів кримінального судочинства (з'ясування істини, змагальності та законності) тут навряд чи можна визнати вдалим. Насамперед, як зазначалося, метою доказування є встановлення істини у справі. Все у процесі, у тому числі його організація на засадах змагальності, має підпорядковуватися досягненню даної мети. Тому принцип з'ясування істини мав би отримати самостійну регламентацію.

Істина – це такий зміст знань, який відповідає об'єктивній дійсності. У пізнавальному плані є відповідністю дійсності, адекватним відображенням реальності в свідомості людей. Традиційною є концепція, згідно з якою метою доказування є об'єктивна істина. Однак останнім часом ця концепція не розвивається у зв'язку з появою практичної достовірності, де метою доказування визнають достовірність знань, що дає можливість прийняти обґрунтоване рішення у кримінальній справі. З об'єктивною істиною тісно пов'язаний постулат про те, що жоден злочин не повинен залишатися нерозкритим, а винний – непокараним. Вимога щодо встановлення об'єктивної істини є достатньо висвітленою, але такою, що рідко реалізується на практиці. Відповідно обвинувачення передуює появі функцій захисту та правосуддя – і зумовлює їх виникнення [1, с. 34]. Істину визначають як відповідність знань дійсності.

Встановлення істини у кримінальній справі має важливе не тільки теоретичне, але й практичне значення, адже від цього залежать права і свободи людини і громадянина, інтереси яких зачіпаються при провадженні у кримінальній справі, а також авторитет органів, які здійснюють правосуддя. Все це можна назвати пошуком абсолютної істини, відповідно такого змісту, який не заперечується цілковито подальшим розвитком науки, а тільки збагачується, доповнюється. Абсолютність істини означає її стійкість, сталість, неспростовність. Пізнання являє собою відображення у свідомості людини навколишнього, його об'єктивної дійсності, а істинним знанням є таке, яке правильно відображає цю дійсність. Вимога істинності для правильної кваліфікації злочинів є принципово важливим елементом і тільки досягнення її при встановленні обох передумов кваліфікації злочинів може забезпечити точність і справедливість застосування кримінального закону в кожному конкретному випадку [2].

І не дивлячись на те, що законодавець при регламентації процесу доказування не вживає терміну «істина», реалізація у кримінальному процесі принципу встановлення (дослідження) обставин справи повно, всебічно і об'єктивно є необхідною умовою і наслідком її досягнення. Тільки за умов проведення всебічного, повного і об'єктивного дослідження обставин справи визначеними кримінально-процесуальним законом засобами можна досягти встановлення істини у справі та вирішити завдання кримінального судочинства [3, с. 1–14].

Відносно об'єктивної істини, то її встановлення не підтверджується жодним з конституційних принципів судочинства. Ст. 31 Конституції України вказує на необхідність «з'ясувати істину», проте в розрізі обмеження окремих прав людини і громадянина. Більш того, процесуальне законодавство також випускає з нормативного закріплення пошук об'єктивної істини [4].

Досягнення істини – це встановлення відповідних відомостей, які у кримінальному судочинстві у загальному вигляді іменуються предметом доказування або обставинами, що підлягають доказуванню за кримінальною справою. Мова в даному випадку йде про встановлення всіх елементів предмета доказування, які в даний час знайшли своє відображення в ст. 91 КПК. Ми дотримуємось думки, що досягнення істини є достовірним встановленням всіх елементів предмета доказування. У зв'язку з тим, що всі факти, пов'язані з вчиненням злочином, регламентовані відповідним нормативно-правовим актом, тобто КПК, то в кримінальному судочинстві істина є юридичною. Відповідно предметом доказування саме є коло обставин, що підлягають дослідженню і встановленню у конкретній кримінальній справі з метою її правильного вирішення. Згідно зі ст. 91 КПК, у кримінальному провадженні підлягають доказуванню:

- 1) подія кримінального правопорушення (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення);
- 2) винуватість обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення, форма вини, мотив і мета вчинення кримінального правопорушення;
- 3) вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат;
- 4) обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, характеризують особу обвинуваченого, обтяжують чи пом'якшують покарання, які виключають кримінальну відповідальність або є підставою для закриття кримінального провадження;
- 5) обставини, що є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності або покарання;
- 6) обставини, які підтверджують, що гроші, цінності та інше майно, які підлягають спеціальній конфіскації, одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від такого майна [5, с. 87].

Як об'єктивна істина загалом, так і окремі факти, обставини справи встановлюються слідчим, прокурором, слідчим суддею і судом лише шляхом кримінально-процесуального доказування, під час якого збираються, перевіряються, оцінюються докази і на їх підставі приймаються й обґрунтовуються процесуальні рішення. Цим зумовлюється те, що доказування має найбільшу питому вагу в усій діяльності сторін кримінального провадження, осіб, яких вони залучають до цієї діяльності, а також те, що нормативне регулювання й теоретичне дослідження проблем доказування посідає чільне місце в кримінально-процесуальному праві, найважливішою складовою якого є доказове право, і в науці кримінального процесу, де провідну роль відіграє теорія доказів (її ще називають ученням про докази).

Істина у кримінальному судочинстві ґрунтується на певних відомостях і знаннях про ці відомості, які за своєю природою повинні бути достовірними, не викликати сумніву.

За принципом об'єктивності рішення суду мають ґрунтуватись на об'єктивній дійсності. Так, відповідно до ст. 370 КПК України, судові рішення повинні бути законним, обґрунтованим і вмотивованим. Обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі об'єктивно з'ясованих обставин, які підтверджені доказами, дослідженими під час судового розгляду та оціненими судом відповідно до ст. 94 цього Кодексу [6; 4].

Об'єктивність дослідження означає безсторонність осіб, що здійснюють розслідування або судовий розгляд справи, встановлення і перевірка таких обставин, які вказують на особу, яка скоїла злочин, так і виправдовуючих, як обтяжливих, так і пом'якшуючих вину обвинуваченого.

Складовими елементами принципу встановлення об'єктивної істини є основні принципи доказового права, до числа яких, відносяться такі положення:

1) суб'єкти доказування (доказувані) – особи, на яких покладається обов'язок встановлення об'єктивної істини – слідчий, орган дізнання, прокурор, обвинувач, суд (*Ei incumbit probatio, qui dicit, pop qui negat* – «Тягар доказування лежить на тому, хто стверджує, а не на тому хто заперечує»), а ст. 62 Конституції України, визначаючи принцип презумпції невинуватості обвинуваченого та підозрюваного, закріплює правило: «Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину»[7];

2) засоби доказування (докази) – дані, що мають належність до справи, допустимість та достовірність фактичних даних;

3) процес доказування (доказування) – діяльність зі збирання, дослідження, перевірки, оцінки та використання доказів;

4) ніхто не може бути примушений і не зобов'язаний свідчити проти самого себе або своїх близьких родичів;

5) при здійсненні доказування забороняється вчиняти дії, небезпечні для життя і здоров'я громадян, які принижують їх честь і гідність або призводять до необґрунтованого спричинення фізичної, моральної, майнової шкоди;

6) хід і результати діяльності за збиранням і дослідженням доказів має відображатися в процесуальних документах;

7) ніякі докази для суду, прокурора і особи, що проводить дізнання, не мають наперед встановленої сили. Ніхто не має права втручатися в оцінку доказів особою, у провадженні якої знаходиться кримінальна справа;

8) всі сумніви за справою, у тому числі й сумніви щодо допустимості, достовірності та достатності зібраних фактичних даних, якщо вичерпані можливості їх усунути, повинні тлумачитися і вирішуватися на користь обвинуваченого, підсудного і підозрюваного [8, с. 122].

Висновки. Отже, істина у кримінальному провадженні завжди повинна залишатися об'єктивною, не залежати від жодних суб'єктивних чи інших чинників з метою встановлення всіх обставин справи в кримінальному провадженні.

Список використаної літератури

1. Барабаш Т. М. Кримінальний процес України : підруч. / Т. М. Барабаш, Т. В. Данченко, П. В. Цимбал. – Ірпінь : НА ДПС України, 2007. – 339 с.
2. Актуальні питання з'ясування істини в процесі доказування // Актуальна юриспруденція [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=340%3A091012-14&catid=51%3A5-1012&Itemid=63&lang=ru.
3. Нор. В. Т. Істина у кримінальному судочинстві: ідея, догма права, реалізація / В. Т. Нор. // Часопис Національного університету «Острозька академія». – 2010. – №2. – С. 1–14. – (Сер. «Право»).

4. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Кримінальний процес : підруч. / С. В. Банах, Н. З. Рогатинська, А. М. Сарахман. – Тернопіль : Екон. думка ТНЕУ, 2016. – 264 с.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р., чинне законодавство із змінами та доповненнями за станом на 15.12.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
7. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ВРУ. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Коваленко Є., Кримінальний процес України: підруч. / Є. Коваленко, В. Малиренко. – К. : 2006. – С. 82–157.

References

1. Barabash, T. M. (2007). *Kryminal'nyy protses Ukrayiny [Ukrainian Criminal Procedure]*. – Irpin': NA DPS Ukrayiny [in Ukrainian].
2. Aktual'ni pytannya z'yasuvannya istyny v protsesi dokazuvannya [Actual questions of finding out the truth in the process of proofing]. *Aktual'na yurysprudentsiya – Actual jurisprudence*. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=340%3A091012-14&catid=51%3A5-1012&Itemid=63&lang=ru [in Ukrainian].
3. Nor, V. T. (2010). *Istyna u kryminal'nomu sudochynstvi: ideya, dohma prava, realizatsiya [Truth in criminal proceedings: the idea, the dogma of law, the realization]*. *Chasopys Natsional'noho universytetu «Ostroz'ka akademiya»*. *Seriya «Pravo» – Journal of the National University of Ostroh Academy. The Law series*, 2, 1–14 [in Ukrainian].
4. *Konstytutsiya Ukrayiny [The Constitution of Ukraine]*. (1996, 28 June). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
5. Banakh, S. V., Rohatyns'ka, N. Z., Sarakhman, A. M. (2016). *Kryminal'nyy protses [The criminal process]*. *Ternopil' : Ekon. dumka TNEU [in Ukrainian]*.
6. *Kryminal'nyy protsesual'nyy kodeks Ukrayiny [The Criminal Procedural Code of Ukraine]*. (2012, 13 April). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> [in Ukrainian].
7. *Konstytutsiya Ukrayiny [The Constitution of Ukraine]*. (1996, 28 June). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
8. Kovalenko, Ye., Malyarenko, V. (2006). *Kryminal'nyy protsess Ukrayiny [The criminal process in Ukraine]*. (Pp. 82–157). Kyiv [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 27.11.2017.

Ярослав Фокін,
аспірант кафедри кримінального процесу
та криміналістики Університету
державної фіскальної служби України

ОСОБЛИВОСТІ ОБШУКУ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ. УХИЛЕННЯ ВІД ПРОХОДЖЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ СТРОКОВОЇ СЛУЖБИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ

Розглянуто тактику проведення обшуку, визначену законодавством України. Здійснено загальну характеристику обшуку як слідчої (розшукової) дії, що спрямована на виявлення та фіксацію відомостей про обставини ухилення від призову на строкову військову службу і мобілізації. Запропоновано алгоритм дій при обшуку на початковому етапі розслідування цього злочину.

Ключові слова: обшук, тактика проведення обшуку, мобілізація, ухилення від призову, призовник.

Фокін Я.

Особенности обыска во время досудебного расследования уклонения от прохождения военной срочной службы и мобилизации

Рассмотрена тактика проведения обыска, определенная законодательством Украины. Приведена общая характеристика обыска как следственного (розыскного) действия, направленного на выявление и фиксацию сведений об обстоятельствах уклонения от призыва на срочную военную службу и мобилизацию. Предложен алгоритм действий при обыске на начальном этапе расследования этого преступления.

Ключевые слова: обыск, тактика проведения обыска, мобилизация, уклонение от призыва, призывник.

Fokin Y.

Peculiarities of the search during pre-trial investigation of evasion from avoidance of military service and mobilization

The article considers the tactics of the search, determined by the legislation of Ukraine. The general characterization of the search as an investigative (investigative) action aimed at identifying and recording information about circumstances evading the conscription for urgent military service and mobilization is given. The algorithm of actions at a search at the initial stage of investigation of this crime is offered.

Keywords: search, search tactics, mobilization, evasion of conscription, conscript.

Постановка проблеми. Враховуючи стабільно високий рівень кількості ухилень від проходження військової строкової служби та мобілізації (ст. 335 та 336 Кримінального кодексу (КК) України), питання методики розслідування злочинів цієї категорії набуває особливої актуальності, адже на тлі проходження в Україні антитерористичної операції збільшилася кількість даних кримінальних злочинів і вони порушують процес комплектування Збройних Сил України, а значить підривають їх боєготовність та обороноздатність країни. З огляду на нове кримінальне процесуальне законодавство, одним із засобів доказування на початковому етапі розслідування злочинів цієї категорії є організація і проведення обшуку, внаслідок якого можна отримати інформацію, що становить доказову базу в кримінальному провадженні.

Стан дослідження. Тактичні засади обшуку досліджувалися у працях таких провідних вітчизняних та зарубіжних вчених, як: В. П. Бахіна, Р. С. Белкіна, О. М. Васильєва, В. Г. Гончаренка, А. В. Дулова, В. О. Коновалової, М. В. Костицького, І. І. Котюка, В. А. Оровера, О. Р. Ратінова, М. В. Салтевського, М. Ф. Сокирана, М. П. Хайдукова, Ю. В. Чуфаровського, В. Ю. Шепітька та ін.

Ціль і завдання статті. Комплексний аналіз обшуку як слідчої (розшукової) дії, що забезпечує виявлення та фіксацію відомостей про обставини, які мають значення для розслідування ухилень від проходження строкової військової служби та мобілізації.

Виклад основного матеріалу. Криміналістичні проблеми проведення обшуку мають досить значний характер. Вивчивши вказане різноманіття, ми дійшли висновку, що найбільш значущими з них є питання співвідношення вимог кримінального процесуального законодавства та ефективності тактики проведення даної слідчої дії. Висловлена думка базується на тому, що розслідування кримінальних справ відбувається в суворих умовах реальності, яка часом провокує прийняття слідчим рішення і здійснення дій, що характеризуються двоюко у відношенні до відповідно до букви закону. Подібні казуси повинні бути

проаналізовані та запропоновано шляхи усунення законодавчих прогалин або невідповідностей тексту кримінального процесуального законодавства практичній діяльності правоохоронних органів.

Головною метою обшуку є виявлення та одержання документів і предметів, що мають значення для кримінальної справи. Так, А. Р. Ратінов конкретизує цю мету, зазначаючи, що при проведенні обшуку вирішують такі завдання: а) відшукування і вилучення речових та письмових доказів; б) виявлення винного й матеріалів, що полегшують його розшук; в) виявлення майна, що забезпечує відшкодування збитків і можливу конфіскацію, а також відібрання предметів, вилучених з обігу [1, с. 17].

М. О. Ларкін зазначає такі завдання обшуку: отримання нових доказів, перевірка наявних доказів, перевірка слідчих версій [2, с. 112].

Крім цього, з приводу моменту проведення обшуку Н. А. Селіванов і В. І. Теремілов слушно зазначають, що обшук повинен проводитися негайно, як тільки в цьому виникне необхідність і є для цього підстави. Зволікання з обшуком може призвести до безповоротної втрати цінних доказів, які можуть бути знищені або приховані зацікавленими особами [3, с. 230–231].

Так, ч. 1 ст. 234 КПК України говорить: «Обшук проводиться з метою виявлення та фіксації відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення, відшукування знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке було здобуте у результаті його вчинення, а також встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб» [4]. Відповідно проведення розглянутої слідчої дії без наявності зазначених фактичних підстав неможливе. Однак А. Н. Іванов і Е. С. Лапін вказують, що на сьогодні існують тактичні рекомендації, що закликають проводити обшук в приміщенні тоді, коли слідчому заздалегідь відомо, що в ньому не містяться об'єкти, що мають значення для розслідування кримінальної справи. При цьому слідчий має на меті «усилення пильності» обшукуваних осіб, завчасно переховати шукані об'єкти. Надалі, зачекавши певний час, обшукувані особи, перебуваючи в омані, досить вільно поведуться з об'єктами, які цікавлять слідство. Саме в цей момент слідчому рекомендується провести повторний обшук [5]. З подібною позицією вищевказаних авторів ми не згодні.

Очікуваного ефекту можна досягти по-іншому. В ході допиту особи, яка володіє відомостями про місцезнаходження шуканих об'єктів, слідчий може повідомити, що знає про марність проведення обшуку, оскільки цікаві для слідства знаряддя злочину, предмети, документи і цінності, які можуть мати значення для кримінальної справи, напевно переховали. Ступінь переконливості наведеного доводу залежить від рівня творчих здібностей слідчого. При цьому обов'язковою супутньою умовою подібних дій слідчого є насправді нездійснення обшуку протягом якогось часу [6, с. 35].

Особливості проведення обшуку при розслідуванні ухилення від проходження військової служби та мобілізації виявляються насамперед залежно від способу вчинення злочину.

При підозрі симуляції захворювання з метою ухилення від проходження військової служби та мобілізації метою проведення обшуку має стати відшукування предметів і документів, що підтверджують або спростовують версію слідчого.

1. Насамперед обшук повинен бути проведений за місцем проживання підозрюваного і осіб, близьких йому (місце проживання батьків і т. д.). Якщо симуляція хвороби проводилася за допомогою медичних працівників, то обшук і виїмка (тимчасового доступу до документів) слід проводити за місцем їх проживання і роботи.

Обшук повинен бути спрямований на відшукування знаряддя злочину (якщо мають місце підозри про умисне заподіяння шкоди власному здоров'ю), лікарських засобів, які повинен приймати «ухильник» при наявності захворювання, яке приписує собі, медичних документів і т. д. Особливу увагу слід приділити так званим негативним обставинам. Наприклад, виявлення документів про активне відвідування підозрюваним спортивних занять, яке несумісне з нібито наявними у нього захворюваннями. Відзначимо, що проведення обшуку при розслідуванні ухилення від проходження військової служби шляхом симуляції хвороби необхідно поєднувати із здійсненням виїмки (тимчасового доступу) медичних документів з медичних установ, на обліку яких складався або складається «ухильник», в які він звертався за медичною допомогою. Здійсненню обшуку має передувати проведення допиту «ухильника», близьких йому осіб та рідних. Відповідно до власної тактичної лінії, слідчий здатний варіювати час проведення зазначених слідчих дій і судово-медичної експертизи підозрюваного.

Як правило, в разі здійснення призовником злочинних задумів щодо ухилення від проходження військової служби, шукані об'єкти можуть перебувати в легкодоступних місцях і наявність схованок мало ймовірна. Однак в кожному окремому випадку враховуються характеристики особистості підозрюваного. Залежно від ситуації, слідчий може використовувати стандартний набір тактичних прийомів («емоційний експеримент», спонукання до дії, переконання, демонстрація тактичних можливостей слідства і т. д.).

2. При підозрі про введення в оману щодо релігійних переконань, що дають підставу для проходження альтернативної (невійськової) служби, це передбачено ст. 2 Законом України «Про альтернативну (невійськову) службу» [7]. Встановленню істини у кримінальній справі може сприяти проведення особистого обшуку «ухильника», обшуку за місцем проживання підозрюваного, його родичів і близьких осіб. Ефективним є проведення обшуку в організаціях, про причетність до яких заявляє «ухильник».

Обшук повинен бути спрямований на відшукування предметів культу, літератури, аудіо-, відео-, цифрових носіїв, які свідчать про переконання або віросповідання призовника, документів, що підтверджують або спростовують національність, місце роботи підозрюваного. У тому випадку, якщо «ухильник» наполягає на своєму членстві в будь-якій організації і це може стати юридичним фактом, то обшук повинен проводитися за місцем знаходження даної організації. Особливу увагу слід приділити пакету документів, які свідчать про цілі та завдання даної організації.

Відмінною особливістю обшуку, що вироблена під час розслідування ухилення від проходження військової служби та мобілізації, вчинене даним способом, є те, що обов'язковим учасником слідчих дій повинен стати фахівець (філолог, психолог, історик, релігієзнавець, етнограф).

3. Якщо ухилення скоєно шляхом дачі неправомірної вигоди (хабара), то обшук слід проводити насамперед за місцем роботи та проживання передбачуваного одержувача, а також за місцем проживання передбачуваного «ухильника». Обшук повинен бути спрямований на відшукування предмета хабара, документів, які б свідчили про злочинне діяння (підтверджували законність обов'язку призовника щодо захисту Вітчизни, що передбачено ст. 1 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [8]) і т. д. При проведенні обшуку слід тактично грамотно використовувати інформацію, отриману оперативним шляхом.

Обшук при розслідуванні ухилення від проходження військової служби, вчиненого шляхом дачі хабара, найімовірніше буде проходити в умовах конфліктної ситуації. Як показує практика, співучасниками даного злочину є посадові особи (співробітники військових комісаріатів, медичні працівники і т. д.), які систематично вимагають хабарі за незаконне ухилення від проходження військової служби. «Ухильники», що дали хабара, найчастіше вважають своє діяння цілком виправданим. Відповідно слідчому при підготовці до проведення обшуку необхідно враховувати особисті якості подібних осіб (цинізм, стійкість в запереченні провини, зумовлені моральною готовністю до викриття). Тому слідчому, хто вибирає тактичні прийоми проведення даних слідчих дій, слід звернути особливу увагу на потенціал використання демонстрації технічних можливостей слідства і спостереження за поведінкою підозрюваних.

4. При підозрі у вчиненні даного злочину шляхом підробки документів, місцями проведення обшуку і виїмки повинні стати місце проживання «ухильника» і можливих співучасників злочину, а також місце роботи зазначених осіб.

Визначення якості, рівня підробки і встановлення пристрою, за допомогою якого вона зроблена, тип документа, який зазнав зміни, дозволять слідчому визначитися з передбачуваними об'єктами, що підлягають відшукуванню і (або) вилученню. У разі високого рівня підробки документів з використанням спеціальних засобів будуються версії щодо професійних навичок особи, яка вчинила вказане діяння. Це може бути сам «ухильник» (якщо дані про його особу свідчать про відповідний життєвий досвід), або інша особа (близькі, родичі, знайомі, що володіють будь-якими професійними знаннями, мають кримінальне минуле і т. д.) Відповідно до даних висновків, слідчий здатний планувати проведення обшуку у названих осіб.

Головною метою проведення розглянутих слідчих дій є відшукування і (або) вилучення предметів, здатних за своїми властивостями стати засобом підробки. Результати проведення техніко-криміналістичної експертизи документів повинні містити вказівку на дані властивості (найімовірніше розмір і зовнішній вигляд). Проте обшук може і повинен бути спрямований на отримання доказової інформації різного роду (крім знаряддя злочину це можуть бути предмети і документи, що підтверджують наявність умислу «ухильника» на вчинення злочину, негативні обставини).

Відповідно до версій слідчого щодо властивостей предмета, за допомогою якого здійснена підробка документа, він планує тактику проведення обшуку і прогнозує можливі місця їх приховування. Оскільки розглянутий спосіб ухилення від проходження військової служби можна умовно назвати активним, то найімовірніше здійснення зазначеної слідчої дії буде проходити в умовах конфліктної слідчої ситуації. Наприклад, в разі підробки документа друкарським способом обстеження приміщення переважно має знаходитись у досить об'ємній схованці або в прихованому приміщенні.

Як тактичні прийоми, використовувані при здійсненні обшуку під час розслідування ухилення від проходження строкової військової служби та мобілізації шляхом підробки документів за допомогою інших

осіб, можуть бути використані тактичні прийоми раціонального впливу, рекомендовані вище при розслідуванні даного злочину, вчиненого шляхом дачі хабара (неправомірної вигоди).

Якщо підробка документа здійснена «ухильником» самостійно, а її характеристики свідчать про відсутність відповідних навичок у підозрюваного, то обшук і виїмка будуть проводитися в умовах безконфліктної ситуації. В іншому випадку вважаємо ефективним використання тактичних прийомів емоційного впливу на обшукуваного (наприклад, переконання, вплив на позитивні якості особистості «ухильника»).

5. Якщо ухилення від проходження військової служби та мобілізації скоєно шляхом неявки за повісткою до військкомату, то проведення розглянутих слідчих дій має бути направлено на з'ясування місцезнаходження розшукуваної особи, а як наслідок підтвердження або спростування його винності у вчиненні злочину.

Місцезнаходження «ухильника» можна встановити за допомогою проведення обшуку за місцем його проживання, реєстрації, місця роботи. Також обшуку підлягають житлові та нежитлові приміщення, що знаходяться у віданні його родичів і близьких осіб. Інформацію про передбачуване місцезнаходження підозрюваного можна отримати за допомогою здійснення допитів обізнаних осіб, оглядів предметів і документів. Тимчасовий доступ до документів (виїмка) може проводитися в ріелторських фірмах, скориставшись послугами яких підозрюваний змінив місце проживання, оператора телефонного зв'язку, який надає послуги зв'язку «ухильнику» і його оточенню тощо.

При проведенні обшуку також можна виявити предмети і документи, що вказують не тільки на місце укриття «ухильника» (листи, відомості по міжміські переговори і т. д.), але і на винність його в скоєнні злочину.

Відшукання «ухильника» завжди протікає в умовах конфліктної слідчої ситуації. Він оголошується в розшук. Відповідно до цього, в числі учасників обшуку завжди повинні бути оперативні працівники. Ховаючись від працівників військових комісаріатів та правоохоронних органів, окремі особи, які вчиняють злочин, передбачений ст. 335 та 336 КК України, виявляють винахідливість. У момент проведення обшуку приміщення вони ховаються в льохах, підвалах, колодязях. До дослідження подібних об'єктів необхідно підходити більш ретельно.

Отже, особливості проведення обшуку при розслідуванні ухилення від проходження військової служби та мобілізації виявляються насамперед залежно від наведених вище способів вчинення злочину.

Висновок. Таким чином, важливе значення для ефективності розслідування ухилень від призову на строкову військову службу і мобілізацію має бути ретельна підготовка до проведення такої слідчої (розшукової) дії, як обшук, оскільки саме з його допомогою забезпечується виявлення та фіксація відомостей про обставини вчинення злочинів цього виду, які на початковому етапі розслідування не можна здобути з допомогою проведення інших процесуальних дій.

Вважаємо, що нам вдалось здійснити комплексний аналіз обшуку як слідчої (розшукової) дії та запропонувати алгоритм першочергових дій при обшуку на початковому етапі розслідування цих злочинів.

Список використаної літератури

1. Ратинов А. Р. *Обыск и выемка* / А. Р. Ратинов – М. : Госюриздат, 1961. – 220 с.
2. Сабадаш В. П. *Криміналістика: навч. посіб.* / В. П. Сабадаш, М. О. Ларкін – К. : Центр учбов. літ-ри», 2013. – 228 с.
3. *Первоначальные следственные действия* / Н. А. Селиванов, В. И. Тербилов. – [2-е изд., испр. и доп.]. – М. : Юрид. лит., 1969. – 296 с.
4. *Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]*. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
5. Іванов А. І. *Проблеми процесуальної регламентації окремих слідчих дій криміналістичні аспекти* / А. І. Іванов, Є. С. Лапін // *Вісник криміналістики*. – 2004. – Вип. 4. – Ст. 24.
6. Оровер В. А. *Некоторые вопросы психологии обыска* / В. А. Оровер / *Вопросы борьбы с преступностью на современном этапе : сб. статей / редкол. : П.С. Дагель [и др.]* – Владивосток, 1973. – С. 80–94.
7. *«Про альтернативну (невійськову) службу»*: Закон України від 12 грудня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1975-12>.
8. *«Про військовий обов'язок і військову службу»*: Закон України від 25 березня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>.

References

1. Ratynov, A. R. (1961). *Obysk y vyemka [Search and seizure]*. – Moskva : Hosiuryzdat [in Russian].
2. Sabadash, V. P. (2013). *Kryminalistyka [Criminalistics]*. Kyiv : Tsentri uchbovoi literatury [in Ukrainian].
3. *Pervonachalnye sledstvennye deistviya (1969). [Initial investigative actions]*. Moskva : Yuryd. lyt [in Russian].
4. *Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [The Criminal Procedural Code of Ukraine]*. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> [in Ukrainian].
5. Ivanov, A. I., Lapin, Ye. S. (2004). *Problemy protsesualnoi rehlamentatsii okremykh slidchyykh dii kryminalistychni aspekty [Problems of procedural regulation of certain investigative actions criminalistic aspects]*. *Visnyk kryminalistyky – Journal of Criminology*, 4, 24 [in Ukrainian].
6. Orover, V. A. (1973). *Nekotorye voprosy psikhologyy obyska [Some questions of search psychology]*. *Voprosy borby s prestupnostiu na sovremennom etape – The issues of combating crime at the present stage. Vladyvostok. (80–94)* [in Russian].
7. *Zakon Ukrainy Pro alternatyvnu (neviiskovu) sluzhbu [The Law of Ukraine On Alternative (Non-Military) Service]*. (1991, December 12). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1975-12 [in Ukrainian].
8. *Zakon Ukrainy Pro viiskovyi oboviazok i viiskovu sluzhbu [Law of Ukraine On Military Duty and Military Service]*. (1992, March 25). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2232-12> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 30.11.2017.

5. ГІСТЬ HOMEPA.

Kamil Majewski

PhD Candidate (financial law)

University of Silesia in Katowice

LEGAL NATURE OF THE PROCEEDINGS AND THE DECISION TO GRANT A SCHOLARSHIP FOR THE PHD CANDIDATE IN POLISH LAW

Keywords: *decision to grant a scholarship, PhD candidate's situation in Polish law, types of financial support for PhD candidate.*

Introduction

Polish Law on Higher Education¹, as a legal act shall apply to public and non-public higher education institutions (Article 1 (1) of the LoHE), also regulates issues related to the PhD candidate's situation, including the form of financial support for PhD candidates. According to Article 199 (1) of the LoHE, PhD candidate may receive financial support of the following types:

1. Maintenance grant;
2. Assistance grant;
3. Scholarship for outstanding PhD candidates;
4. Special grant for disabled persons;
5. Scholarship for outstanding achievement awarded by the minister.

To grant these benefits shall apply accordingly the provisions of financial support for students, with the exception of Article 174 (4) of the LoHE. Further provisions of the LoHE extend the catalogue referred to in Article 199 (1) of the LoHE the following forms of support:

1. Financial support of local government authorities, referred to in Article 199a of the LoHE;
2. Scholarships for academic achievement, referred to in Article 199b of the LoHE;
3. Doctoral scholarship, referred to in Article 200 of the LoHE.

In accordance with the applicable provision of Article 175 (1) of the LoHE the benefits for PhD candidates listed above (with the exception of the scholarships for outstanding achievement awarded by the minister) are granted by the council of the basic organizational unit of the university or the rector. In the case when the decision was issued by the council, a party (PhD candidate) may bring an appeal to the rector. However, if the case is resolved by the rector, a dissatisfied PhD candidate may ask the rector to review the case again.

A slightly different normative solution was adopted against the scholarship for outstanding achievement in science awarded by the minister. According to Article 199c (1) of the LoHE Minister's scholarships for outstanding achievements are awarded to PhD candidates by the minister competent for higher education at the request of the rector of the university, approved by the council of the basic organizational unit, and in the case of a university without a basic organizational unit – by the university senate. At the same time, provisions of the LoHE includes a delegation to issue a regulation as regards the detailed conditions and procedure for granting and paying the scholarship for outstanding achievement in science awarded by the minister, the number of scholarships and the maximum amount of the scholarship and the model application for the Minister's scholarship, taking into account the academic achievements and other doctoral achievements confirming their outstanding level and the manner of documenting these achievements. The statutory delegation was implemented by issuing the Ordinance of the Minister of Science and Higher Education of 17 July 2015 in the matter of minister's scholarships for outstanding achievements awarded to PhD candidates².

Law basics and legal nature of the proceedings to grant a financial support for the PhD candidate

© Kamil Majewski, 2017

¹ Act of 27 July 2005 Law on Higher Education (Journal of Laws of 2016, it. 1842 as amended); further referred as the LoHE.

² Journal of Laws of 2015, it. 1051.

Conclusion of the public administration body in granting or refusing the granting of benefits in the form of scholarship shall take the form of discretionary administrative decisions³. In addition, decisions on the granting of scholarship shall be bound, therefore any refusal to grant scholarship should be the result of a specific provision of law and cannot be developed with other legal solutions⁴. The provisions of substantive law, which form the basis for the issue of an administrative decision are the provisions of the LoHE applicable to type of the financial support. While the adoption of the above presented assumptions (settle a case by the issue of an administrative decision) effect in the form of applications in these cases the provisions of the Code of Administrative Procedure⁵, including guaranteed provisions of the k.p.a. opportunity to benefit from the measures of legal protection for the PhD candidate as party to proceedings.

To the above circumstances underscore requires that the proceedings on the granting of the scholarship shall be carried out taking into account the adjustment of the k.p.a.⁶ and respect the basic foundation of the k.p.a.⁷. PhD candidate is a party to the proceedings within the meaning of Article 28 of the k.p.a. The public administration body issuing the administrative decision (Rector, council of the basic organizational unit or minister) has a lot of responsibilities, which should be implemented, although the minimum⁸. One of these is appropriate justification for the decision, especially in a situation where the decision refusing to grant scholarship.

The decision concerning the granting of the financial support

The decision concerning the granting of the scholarship is the administrative decision referred to in Article 104 of the k.p.a. The essential elements of this decision indicates the provision of Article 107 of the k.p.a.

In accordance with Article 104 of the k.p.a. public administration body shall settle a case by the issue of a decision, unless the provisions of the Code (k.p.a.) provide otherwise. Decisions shall settle a case in its essential aspect either totally or partially or close the case at that instance by some other means (Article 104 § 2 of the k.p.a.). An administrative decision, as a form of public administration actions, like other forms always are based on legislation⁹. In addition, in the case-law indicates that the administrative decision issued in the case, for which the law does not provide for the settlement in the form of a decision, it is a faulty decision-issued without legal basis¹⁰. So the administrative decision is an act of law which aims directly to invoke the legal consequences¹¹, issued as a result of the application of the substantive norms of administrative law in a particular situation, to the individual recipient, leading to the instantiation of specific rights or obligations¹².

In accordance with Article 110 of the k.p.a. the public administration body issuing the decision shall be bound by it from the time of its service or publication, unless the Code provides otherwise. The public administration body after the date of service (publication) decision to parties to the proceedings can not make arbitrary and without the knowledge of the parties to the proceedings, changes in the decision or set aside such a decision and replace its another one¹³.

Summary and conclusions

Conclusion of the public administration body in granting or refusing the granting of benefits in the form of scholarship shall take the form of discretionary administrative decisions. Settle a PhD candidate's case in terms of financial support regulated provisions of the LoHE by the issue of an administrative decision results in the application of the provisions of the k.p.a. Public administration bodies shall uphold the rule of law during proceedings and shall take all necessary steps to clarify the facts of a case and to resolve it, having regard to the public interest and the legitimate interests of members of the public. PhD candidate as party to proceedings is entitled to the protection provided for in the provisions of the k.p.a.

Bibliography

³ Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Wrocław of 3 April 2017, the REF: IV SA/Wr 414/16, LEX No 2278750.

⁴ Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Bydgoszcz of 4 June 2008, the REF: II SA/Bd 241/08, LEX No 506188.

⁵ Act of 14 June 1960 Code of Administrative Procedure (Journal of Laws of 2017, it. 1257 as amended); further referred as the k.p.a.

⁶ Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Olsztyn of 5 April 2012, the REF: II SA/OI 129/12, LEX No 1138653.

⁷ Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Opole of 4 September 2008, the REF: II SA/Op 154/08, LEX No 518037.

⁸ Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Warszawa of 4 November 2014, the REF: I OSK 1665/14, LEX No 1532720.

⁹ K. Majewski, *Trwałość decyzji administracyjnej na tle orzecznictwa sądowego* (w): D. Fleszer, A. Rogacka-Lukasik (red.), *Studia administracyjne i cywilne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Stanisławowi Malarskiemu w 85. rocznicę urodzin*, Sosnowiec 2016, p. 165.

¹⁰ Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Łódź of 27 June 2017, the REF: II SA/Ld 204/17, LEX No 2320961.

¹¹ Judgment of Naczelny Sąd Administracyjny of 3 November 2016, the REF: II OSK 172/15, LEX No 2256232.

¹² Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Gdańsk of 27 April 2017, the REF: III SA/Gd 176/17, LEX No 2297021.

¹³ Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Gdańsk of 7 December 2016, the REF: I SA/Gd 1239/16, LEX No 2172889.

Fleszer D., Rogacka-Lukasik A., *Studia administracyjne i cywilne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Stanisławowi Malarskiemu w 85. rocznicę urodzin*, Sosnowiec 2016

Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2009

Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011

Borkowski J., *Decyzja administracyjna*, Warszawa 1970

Dawidowicz W., *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962

Dawidowicz W., *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983

Dawidowicz W., *Zarys procesu administracyjnego*, Warszawa 1989

Knysiak – Molczyk H., *Uprawnienia stron w postępowaniu administracyjnym*, Kraków 2004

Łaszczyca G., Martysz Cz., Matan A., *Postępowania administracyjne ogólne*, Warszawa 2003

Łaszczyca G., Martysz Cz., Matan A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, tom I, Warszawa 2010

Łaszczyca G., Martysz Cz., Matan A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, tom II, Warszawa 2010

Starościak J., *Prawne formy działania administracji*, Warszawa 1957

List of judicial decisions

Judgment of Naczelny Sąd Administracyjny of 27 January 2011, the REF: I OSK 1574/10, Legalis No 312030

Judgment of Naczelny Sąd Administracyjny of 02 February 2012, the REF: I OSK 780/11, Legalis No 466908

Judgment of Naczelny Sąd Administracyjny of 23 February 2013, the REF: II GSK 118/12, LEX No 1125454

Judgment of Naczelny Sąd Administracyjny of 3 November 2016, the REF: II OSK 172/15, LEX No 2256232

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Warszawa of 25 May 2007, the REF: IV SA/Wa 362/07, LEX No 345916

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Bydgoszcz of 4 June 2008, the REF: II SA/Bd 241/08, LEX No 506188

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Opole of 4 September 2008, the REF: II SA/Op 154/08, LEX No 518037

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Lublin of 16 December 2009, the REF: I SA/Lu 341/09, Legalis No 257446

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Olsztyn of 19 January 2010, the REF: II SA/OI 1026/09, Legalis No 240561

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Warszawa of 25 November 2010, the REF: IV SA/Wa 1796/10, Legalis No 372575

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Kielce of 22 December 2010, the REF: II SA/Ke 736/10, LEX No 783397

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Olsztyn of 5 April 2012, the REF: II SA/OI 129/12, LEX No 1138653

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Gdańsk of 7 December 2016, the REF: I SA/Gd 1239/16, LEX No 2172889

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Warszawa of 4 November 2014, the REF: I OSK 1665/14, LEX No 1532720

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Wrocław of 3 April 2017, the REF: IV SA/Wr 414/16, LEX No 2278750

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Gdańsk of 27 April 2017, the REF: III SA/Gd 176/17, LEX No 2297021

Judgment of Wojewódzki Sąd Administracyjny in Łódź of 27 June 2017, the REF: II SA/Ld 204/17, LEX No 2320961

Стаття надійшла до редакції 14.12.2017.

**ПОРЯДОК ПУБЛІКАЦІЇ МАТЕРІАЛІВ
У ФАХОВОМУ ЗБІРНИКУ НАУКОВИХ ПРАЦЬ
«АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗНАВСТВА»**

Шановні автори!

Редакційна колегія збірника «Актуальні проблеми правознавства» приймає до друку статті, які раніше не були опубліковані в інших виданнях та відповідають за змістом тематиці збірника «Актуальні проблеми правознавства», виконані на високому професійному рівні.

1) Приймаються роботи, **написані українською, російською або англійською мовами**, обсягом до 12 аркушів включно.

2) Рукопис статті повинен мати такі елементи:

- УДК;
- назва секції;
- прізвище та ініціали автора, науковий ступінь, посада;
- назва статті українською мовою;
- анотація українською, російською, англійською мовою (3–5 рядків);
- ключові слова;
- основний текст статті;
- література;
- список літератури англійською мовою (references).

3) Окрім рукопису статті до редакції подається **реферат** (розширена анотація) англійською мовою (реферат має обов'язково містити: назву статті, прізвище та ініціали автора, посаду, місце роботи, короткий зміст статті. Мінімальний обсяг реферату – **200** слів).

4) Стаття має містити такі елементи:

- **постановку проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- **аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано вирішення цієї проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття;
- формування цілей статті (**постановка завдання**);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- **висновки** з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

5) Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх сторін – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5.

Посилання на літературу здійснюється безпосередньо в тексті. У квадратних дужках зазначається порядковий номер використаного джерела, а через кому – конкретна сторінка.

Редакція залишає за собою право рецензувати, редагувати, скорочувати і відхиляти статті. За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Передрук матеріалів збірника можливий лише з дозволу автора і редакції.

Адреса редакції фахового збірника наукових статей «Актуальні проблеми правознавства»:
Юридичний факультет Тернопільського національного економічного університету,
м. Тернопіль, вул. Микулинецька, 46а.

Деталі на сайті видання: www.app.tneu.edu.ua

Наукове періодичне видання

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗНАВСТВА

Науковий журнал

*Випуск 4 (12)
2017*

Літературний редактор: *Оксана Катрусяк*
Комп'ютерне макетування: *Любов Верней*
Дизайн обкладинки: *Марія Одобецька*

Підписано до друку 19. 12. 2017 р.
Формат 60x84 ¹/₈. Гарнітура Times.
Папір офсетний. Друк на дублікаторі.
Ум.-друк. арк. 32,6 Обл.-вид. арк. 36,4
Замовлення № P014-04-17. Тираж 300 прим.

Адреса редакції:
46400 м. Тернопіль, вул. Микулинецька, 46а
тел. (0352) 26-06-36
www.tneu.ua
www.app.tneu.edu.ua
E-mail: zbirnyktneu@ukr.net

Видавець та виготовлювач:
Тернопільський національний економічний університет
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль 46004

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК № 3467 від 23.04.2009 р.*

Віддруковано у видавничо-поліграфічному центрі «Економічна думка ТНЕУ»
вул. Бережанська, 2, м. Тернопіль 46004
тел. (0352) 47-58-72
E-mail: edition@tneu.edu.ua
www.app.tneu.edu.ua