

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК
МІЖНАРОДНОГО
ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:
ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 15 том 1

Одеса
2015

Збірник включено до Переліку наукових фахових видань України
відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України № 463 від 25.04.2013 р.

Серію засновано у 2010 р.

Засновник – Міжнародний гуманітарний університет

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Міжнародного гуманітарного університету
протокол № 1 від 28.08.2015 р.

Видавнича рада:

С. В. Ківалов, акад. АПН і НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – голова ради; **А. Ф. Крижановський**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – заступник голови ради; **М. П. Коваленко**, д-р фіз.-мат. наук, проф.; **С. А. Андронаті**, акад. НАН України; **В. Д. Берназ**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **О. М. Головченко**, д-р екон. наук, проф.; **Д. А. Зайцев**, д-р техн. наук, проф.; **В. М. Запорожан**, д-р мед. наук, проф., акад. АМН України; **М. З. Згуровський**, акад. НАН України, д-р тех. наук, проф.; **В. А. Кухаренко**, д-р філол. наук, проф.; **І. В. Ступак**, д-р філол. наук, доц.; **Г. П. Пекліна**, д-р мед. наук, проф.; **О. В. Токарєв**, Засл. діяч мистецтв України.

Головний редактор серії – д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України, професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Міжнародного гуманітарного університету **Т. С. Ківалова**

Заступник головного редактора серії – канд. юрид. наук, доц., перший проректор Міжнародного гуманітарного університету **А. А. Березовський**

Редакційна колегія серії «Юриспруденція»:

А. Ф. Крижановський, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф., Заслужений діяч науки і техніки України; **В. В. Дудченко**, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист України; **А. В. Дулов**, д-р юрид. наук, проф., Заслужений юрист Республіки Білорусь (Білорусь); **В. М. Дрьомін**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **В. Д. Берназ**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Т. С. Кізлова**, д-р юрид. наук, доц., Заслужений юрист України; **С. І. Клім**, канд. юрид. наук; **Н. А. Орловська**, д-р юрид. наук, доц.; **В. В. Печерський**, канд. юрид. наук, доц. (Білорусь); **В. О. Туляков**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф., Заслужений діяч науки і техніки; **О. І. Харитонova**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Г. І. Чанишева**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Mark Weston Janis William F.**, Starr Professor of Law (США).

Повне або часткове передрукування матеріалів, виданих у збірнику
«Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету»,
допускається лише з письмового дозволу редакції.

При передрукуванні матеріалів посилання на
«Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету» обов'язкове.

Свідectво про державну реєстрацію KB № 16818-5490P від 10.06.2010

Адреса редакції:
Міжнародний гуманітарний університет
вул. Фонтанська дорога 33, каб. 402, м. Одеса, 65009, Україна,
Телефон: +38 099 269 70 67, www.vestnik-pravo.mgu.od.ua

© Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.

Серія: «Юриспруденція», 2015

© Міжнародний гуманітарний університет, 2015

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Андреев Д. В.,

доктор юридичних наук, доцент,

заступник директора Київського інституту

Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРОБЛЕМА ДУАЛІЗМУ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ МАСОВИХ КОМУНІКАЦІЙ

Анотація. Стаття присвячена особливій ролі засобів масової інформації в забезпеченні дієвості масових комунікацій влади та суспільства в сучасних умовах інформаційного простору.

Ключові слова: засоби масової інформації, масова комунікація, інформаційне суспільство, інформаційний простір, державна інформаційна політика.

Постановка проблеми. Сучасні засоби масової інформації (далі – ЗМІ) у науковій літературі загально визначають терміном «мас-медіа», що дає змогу визначити новий глобальний механізм комунікації, а отже, по-новому відродити ідею інформаційного суспільства, яка надає пріоритетне значення загальнолюдським цінностям. В окресленому важливому процесі нові комунікаційні процеси, що забезпечують адресність передавання інформації, надають аудиторії широкі права щодо вибору джерел інформації, тим самим визначаючи демократичний механізм досягнення поставленої мети.

Власне, термін «масмедіа» є досить узагальненим, це будь-який інструмент комунікації, за посередництва якого передається суспільно важлива інформація у вигляді певного набору знань. Фактично різниця між широко вживаними поняттями «масмедіа» й «масові комунікації» полягає в тому, що в першому випадку акцент робиться на механізмі передавання інформації, а в другому – на її соціальній значущості як інтегрувального фактора життєдіяльності сучасного соціуму в інформаційному просторі.

Один із видатних розробників теорії масових комунікацій Р. Харріс (англ. Harris Robert) у праці «Психологія масових комунікацій» визначає, що сучасну комунікацію роблять масовою три чинники:

- по-перше, обмеженість точності адресації інформації;
- по-друге, наявність інституту ЗМІ – джерела комунікації;
- по-третє, привабливості та якомога довше утримання максимально розширеної аудиторії в інтересах рекламодавців [1, с. 113].

Професор Страсбурзького університету А. Моль (фр. Abraham Moles) додає, що теорія масової комунікації – одна з молодих гуманітарних наук, а інформаційний підхід стає все більшим джерелом евристичних методів сучасного знання [2, с. 5–6].

Зазначимо, що природу процесів масової комунікації досліджували науковці й мислителі різних епох, зокрема Дж. Локк (англ. John Locke), І. Бентам (англ. Jeremy Bentham), М. Вебер (нім. Max Weber), Н. Луман (англ. Niklas Luhmann), Р. Мертон (англ. Robert King Merton), Дж. Кін (англ. John Keene), Ж. Бодрійяр (фр. Jean Baudrillard) та ін.

Останнім часом проблемні питання масових комунікацій і ролі ЗМІ в цьому процесі стала предметом наукових розвідок вітчизняних учених Л. Губернського, О. Копиленко, В. Кравченка, Г. Красноступа, Є. Макаренка, А. Марущака, В. На-

бруска, О. Нестеренка, Г. Почепцова, В. Різуна, С. Тихомирова, С. Чукута й ін. Зауважимо, що означені праці ґрунтуються на класичних підходах, започаткованих іноземними «класиками» досліджень масових комунікаційних процесів.

Актуальність зазначеної проблеми визначає мету статті, сутність якої полягає у визначенні особливої ролі ЗМІ в налагодженні дієвих масових комунікацій між владою й суспільством.

Виклад основного матеріалу дослідження. Варто ще раз зазначити, що у вітчизняній науці досить широко розвинені ідеї ґрунтового дослідника засобів інформаційного впливу Умберто Еско, який наголошує, що функція масмедіа як четвертої влади полягає в постійній критиці та контролі трьох традиційних гілок влади. У свою чергу, і традиційні гілки влади контролюють і можуть критикувати масмедіа лише за посередництва тих самих масмедіа.

В іншому випадку втручання влади є санкцією виконавчої, законодавчої чи судової влади; а це може відбуватися в тому разі, якщо масмедіа порушують правопорядок або загрожують політичній чи державній стабільності. Однак, оскільки самі масмедіа не повинні перебувати поза критикою, незаперечна умова демократії – щоб вони періодично ставили під питання самих себе, і це можливо лише в демократичній державі, де критика не наділяється репресивної функцією. ЗМІ напряму впливають на політичне життя країни, формуючи громадську думку [3, с. 17].

Варто додати, що французький дослідник М. Рокар основоположну роль масмедіа у процесах демократизації також відводить громадській думці, яка неодмінно має бути сформована у вільному інформаційному просторі, оскільки «певною мірою громадська думка замінює класову боротьбу в ролі сили історії, що рухає, прискорюючи або гальмуючи діяльність суспільства» [4, с. 24].

Не применшуючи ролі громадської думки й інших соціальних феноменів, загальна теорія комунікацій протягом усього періоду свого розвитку формувала усталений принцип, що основа організації й функціонування засобів масової комунікації налічує три основні форми:

- перша – державна монополія на володіння та управління засобами масової інформації, за якої державні органи прямо контролюють усю систему масмедіа;
- друга – суспільна монополія, сфера дії якої найбільше поширюється на електронні засоби мовлення, які перебувають не у приватному, а суспільному володінні;
- третя – приватна власність. Ця форма зазвичай регулюється, але не управляється державними органами, причому ступінь регулювання різний у різних державах [5, с. 11].

Недостатньо просто стверджувати, що влада медіа – це влада панівного класу, проте об'єктивна реальність свідчить, що таке твердження не суперечить дійсності. Воно означає, що

масмедіа є незалежним джерелом власної влади й політичний і економічний вплив, який проходить через медіа, досить часто походить із владних центрів державних інституцій.

Досліджуючи тему втручання органів влади в діяльність масмедіа, англійський дослідник Дж. Кін виокремив п'ять «ідеальних типів» сучасної державної цензури, притаманної країнам західної демократії:

- обмеження дії масмедіа (створення несприятливого правового поля для діяльності ЗМІ);
- утаємничення (обмеження доступу ЗМІ до інформації, якою володіють суб'єкти владних повноважень);
- дефактуалізація (викривлення, упередженість інформації про події, рішення органів влади тощо);
- рекламування держави (використання коштів державного бюджету для рекламування фактичної діяльності державних органів);
- корпоративність (монополізм – пасивність або потурання держави щодо процесів монополізації сфери масової інформації) [6, с. 76].

Усі вони сигналізують про тенденцію до урізноманітнення кількості варіантів прямого й опосередкованого впливу різних владних структур на ЗМІ. При цьому на сьогодні дедалі більшої актуальності набуває твердження, що сучасна державна політика трансформується в державну «інфополітику» повсякденних комунікаційних «вбросів», спротиву або солідарності індивідуумів і соціальних груп навколо владного центру.

У результаті здійснення цієї інформаційної політики владне утвердження сучасної реальності відбувається, за твердженням Ж. Бодрійяра, як результат «третьої революції» європейської історії – революції інформації. Синтез трьох релевантних факторів сучасної епохи: інформації, комунікації – механізмів її поширення (сприйняття) та знання [7, с. 15].

Водночас навіть держави, які вважаються демократичними, не беруть на себе сміливість відмовитися від своїх ексклюзивних прав щодо визначення критеріїв «державних і суспільних інтересів», принципів «національної безпеки», «суспільної моралі», що перетворює державну інформаційну політику на інструмент сучасної цензури, нові форми втручання держави у процеси формування й вираження громадської думки.

Як точно зазначає Монро Прайс, часто проголошена, але рідко застосована основна теза про основну функцію інституту ЗМІ – еволюційного фактора розвитку суспільної системи, який повинен мати імунітет від прямого втручання органів влади. Зважаючи на той факт, що суспільні мовники організовуються урядами, важко звільнитися від «сильної руки» держави. Творчим, по суті, неможливим «архітектурним» викликом стає створення структур, у яких рівень незалежності відповідав би рівню підзвітності.

Функції незалежності полягають у сприянні й підтриманні формування «суспільності», яка є найбільш суттєвим аспектом. Ця суспільність, за своїм визначенням, повинна якомога менше залежати від влади урядів та економіки. У такому сенсі ЗМІ слугують як простір установлення точок зору, щоб впливати на рішення держави [8, с. 45].

З означеного можна дійти висновку, що, хоча в сучасних межах владно-суспільних відносин взаємодіють обидві сторони – учасники масових комунікацій, відповідальність за те, як здійснюється масова комунікація, значно більшою мірою покладається на ту сторону, що має владу (явну або неявну) над засобами комунікації. Можливо, за аналогією з тезами Прайса Монро щодо розуміння конструкції «суспільності», Ніклас Лу-

ман спробував сформулювати перелік можливих труднощів, які можуть виникнути в конструюванні ЗМІ інформаційного простору та механізмів реалізації процесів масової комунікації.

По-перше, це стосується імперативного припущення стосовно того, що суспільство складається із простої сукупності індивідуумів або лише із правовідносин між владою та суспільством. Друга перешкода полягає у припущенні кардинальної територіальної різниці суспільств: очевидно, що в різних суспільствах на різних територіях існують об'єктивні відмінності в отриманні знань, але вони пояснюються різницею, що криється всередині суспільства, а не комунікативними відмінностями між суспільствами. По-третє, необхідно звернути увагу на характер масових комунікацій, який випливає із різності суб'єктів і об'єктів. Згідно з теорією пізнання, лише суб'єкти здатні до самореференції, а об'єкти залишаються незмінними [9].

Варто визначити за об'єктивне: сучасне інформаційне суспільство – “*par excellence*” – на сьогодні постало усталеним простором досконалої комунікації. Але при цьому необхідно зробити певну поправку. Суспільство чітко ділиться на групи, статус яких є різним. Різні права, фінансово-економічні можливості, рівень освіти, а відповідно, знань неминує розмежовують індивідуумів на різні соціальні кластери. Крім того, швидкий розвиток сучасних інформаційнокомунікаційних технологій створює ще одну ознаку диференціації суспільства – комунікативну. Нині очевидним є також теза про те, що традиційна система здійснення масових комунікацій, що охоплює владу, суспільство, індивідуума, швидко поповнюється інституціями комунікативних засобів, передусім ЗМІ.

Зокрема, Пауелл Дж. Бінгем у роботі «Сучасні демократичні країни. Участь у політичному житті, стабільність і насильство» зазначав, що «в сучасному світі повноцінній демократії притаманні такі характеристики комунікації влади та суспільства: головна – вільна та критична преса, доступ до електронних засобів масової інформації, свобода пересування та залучення до політичної діяльності, свобода від упередженого судового переслідування» [10, с. 121].

За допомогою комунікації суспільство може визначити себе, інформувати себе про власні інтелектуальні комунікації, піддавати інформацію сумніву, відхиляти її, нормувати комунікації як допустимі або неприпустимі тощо. Тим самим стає очевидним дуалізм речей: суспільство є комунікативною й самореферентною системою, і воно не тільки може використовувати свій спосіб комунікації, а й мусить це робити, щоб створити дієву комунікацію.

Із цієї позиції можна визначити поняття інформаційного суспільства – як усеосяжної системи всіх комунікацій, що відтворюють себе в сукупності всіх комунікацій насамперед через інститут засобів масової інформації. Д. Проценко пропонує всі ЗМІ, зокрема й традиційні, ділити так:

- за характером матеріального втілення інформації на носіях і відповідного сприйняття, які, у свою чергу, діляться на друковані й аудіовізуальні;
- за можливістю одночасного комунікативного зв'язку: лінійні та нелінійні;
- за територією поширення або охоплення комунікативним зв'язком: місцеві, регіональні, загальнонаціональні, транскордонні;
- за аудиторією: загальнодоступні, професійні, «нішеві» [11, с. 11].

Ми всіляко підтримуємо наведені положення, але змушені визнати проблему, появу якої, можливо, не передбачали науков-

ці минулих часів. Нині потрібно відверто визнати суперечливу природу ЗМІ в забезпеченні процесу масових комунікацій. Незалежно від форм власності й сфери розповсюдження, сучасні мас-медіа потрібно розглядати у двох аспектах: як суб'єкт інформаційної діяльності та як суб'єкт господарювання. А також наголосити на дуалістичності принципів сучасних масмедіа, сутність якої полягає в тому, що, з одного боку, ЗМІ є найважливішим соціально-політичним інститутом демократичного суспільства, який покликаний забезпечувати громадський контроль за діяльністю органів державної влади, сприяти формуванню громадської думки тощо; з іншого – ЗМІ формують окрему інтелектуальну галузь, функціонування й розвиток якої напряму залежить як від власників фінансово-економічних груп, які є їхніми засновниками, так і від суспільно-політичної мотивації суб'єктів діяльності мас-медіа.

Без сумніву, наша цивілізація вже стала інформаційною за своєю сутністю, тобто такою, у якій інформація є головним чинником соціалізації й ресоціалізації індивідуума, з'єднуювальною ланкою між суспільством і владою. ЗМІ як підсистема суспільних комунікативних відносин, у межах якої формуються й реалізуються механізми утвердження ідей і цінностей права, є важливим фактором сприяння руху до правового суспільства. У зв'язку з цим актуалізується ще одна двоєдина суперечлива тенденція: з одного боку, в інформаційному суспільстві спостерігається конституціонування комунікацій як одного з основних джерел правотворення, а з іншого – зростає суспільна необхідність правового регулювання самих комунікативних відносин, зокрема їхніх безпосередніх суб'єктів – ЗМІ.

У соціально-правовому плані зазначене ґрунтується на балансі вільного доступу до інформації та регульованої ролі держави як модератора та гаранта дотримання всіма суб'єктами системи інформаційних відносин «певних правил гри». Діяльність сучасних ЗМІ має являти собою сформовану систему правил і установок, які за своєю сутністю повинні запобігти утворенню й поширенню соціальних криз, бути своєрідним провідником знань, ідей і цінностей демократичного розвитку суспільства, а також суспільним інформатором у разі їх порушення.

Варто звернути увагу, що формально концепція ролі ЗМІ як «четвертої влади» закріплена на сьогодні як головний принцип загальносвітової теорії демократії. Інституції вільних і незалежних ЗМІ є ключовими елементами демократичного розвитку, в межах якого вони виконують життєво важливу роль зв'язувальної ланки в суспільстві. Потреба у свободі преси є характерним організуючим принципом сучасного європейського світу, де теорія і практика публічного висловлювання думок за допомогою ЗМІ розвинулася максимально. Зазначена теза є наочним відображенням положень Загальної декларації прав людини, прийнятої 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй. У цьому знаковому для розвитку сучасної системи правовідносин документі принципу свободи вираження поглядів надано найвищий правовий статус.

Так, ст. 19 стверджує, що «кожна людина має право на свободу переконань і вільне їх вираження; це право передбачає свободу безперешкодно дотримуватись власних переконань і свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів» [12, с. 9].

Ще донедавна аксіомою вважалося твердження, що незалежні ЗМІ – це ключовий елемент демократичної системи, де вони відіграють життєво важливу роль, сприяють підвищенню рівня взаємодії влади та громадян у підтриманні двосторонніх

контактів. Відповідно до поданої гіпотези, ЗМІ функціонують як «ретранслятор інформації», який є зв'язувальною ланкою між суспільством і владою. Водночас ЗМІ тісно пов'язані з політичною системою та економічною сферою, вони відіграють подвійну роль – формування громадської думки, а також репрезентації інформаційних посилів своїх власників.

При цьому сам процес масової комунікації здійснюється в кожному випадку по-різному, залежно від домінуючих форм масмедіа. Газети й електронні мас-медіа якнайтісніше пов'язані з політичним, економічним і соціальним середовищем свого функціонування й, у свою чергу, формують і розвивають власний саморефлексивний простір.

Варто наголосити на існуванні чіткої еволюційної тенденції: якщо наприкінці XIX ст. друковані газети та журнали тривалий час лише намагалися перетворитися на особливий соціальний інститут, то вже з середини XX ст. електронні аудіовізуальні медіа від початку були нерозривно поєднані з органами влади й інтегровані в державну інформаційну політику.

На сьогоднішній новий виток розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема розвиток цифрового мовлення, призводить до виникнення такого явища, як медіаконвергенція (від лат. media, convergere) – злиття й поєднання функцій друкованих ЗМІ, радіомовлення, телебачення та електров'язку. Наведене визначення точно відображає сучасні процеси, що відбуваються в інформаційній сфері, які найближчими роками можуть революційно змінити не тільки наявну ієрархію ЗМІ, а й пов'язані з ними комунікативні процеси, технології, ринки тощо, а також культурні парадигми й моральні цінності суспільства. Чому?

По-перше, відбувається злиття інформаційно-комунікаційних технологій, що дає змогу різним носіям інформації здійснювати комунікацію між собою та аудиторією. По-друге, медіаконвергенція – органічне поєднання на перший погляд різнопланових і розрізнених мас-медіа, у результаті якого відбувається трансформація функцій від однієї форми засобів комунікації до іншої.

По-третє, медіаконвергенція – злиття ринків. Сучасні ЗМІ рухаються в бік зростаючої інтеграції із телекомунікаційним сектором, фактично формуючи нову транснаціональну спільноту індивідумів [14, с. 96–97].

Висновки. Отже, сучасний розвиток України як держави, яка проголосила курс на демократизацію та європейську інтеграцію, характеризується прогнозованим і очевидним розширенням меж інформаційного простору, що супроводжується підвищенням рівня демократичних стандартів, політичних вимог, громадянських прав і правовідносин. Однак проблема монополізації ЗМІ вітчизняними фінансово-промисловими групами або безпосередньо державою є головною перешкодою цих процесів.

Література:

1. Харрис Р. Психология массовых коммуникаций / Р. Харрис ; пер. с англ. – СПб. : ПРАЙМЕВРОЗНАК, 2002. – 448 с.
2. Моль А. Социодинамика культуры / А. Моль ; пер. с фр. Б.В. Бирюкова. – 3е изд. – М. : Издательство ЛКИ, 2008. – 416 с.
3. Эко У. 5 эссе на темы этики / У. Эко ; пер. с итал. Е. Костюкович. – СПб. : Симпозиум, 2005. – 160 с.
4. Рокар М. Трудиться с душой / М. Рокар. – М. : Международные отношения, 1990. – 340 с.
5. Фукуяма Ф. Великий разрыв / Ф. Фукуяма ; пер. с англ. М.Б. Левина. – М. : АСТ, 2008. – 480 с.
6. Кин Дж. Масмедиа и демократия / Дж. Кин ; пер. з англ. О. Гриценко]. – К. : К.І.С., 1999. – 134 с.

7. Бодрийяр Ж. В тени молчаливого большинства, или Конец социального / Ж. Бодрийяр ; пер. с фран. Н.В. Суслова. – Екатеринбург : Издательство Уральского университета, 2000. – 96 с.
8. Прайс М. Телевидение, телекоммуникации и переходный период: право, общество и национальная идентичность / М. Прайс ; пер. С. Аникеева. – М. : Издательство Московского университета, 2000. – 336 с.
9. Луман. Н. Мировое время и история систем / Н. Луман ; пер. В. Бакусева // Логос. – 2004. – № 5. – С. 131–133.
10. Пауел Дж. Бінгем. Сучасні демократичні країни. Участь у політичному житті, стабільність і насильство / Дж. Бінгем Пауел ; пер. з англ. О.В. Христенко, В.К. Горбатьюка. – Х. : Каравела, 2004. – 288 с.
11. Проценко Д. Огляд підходів до регулювання нових конвергентних аудіовізуальних засобів масової інформації: міжнародний досвід / Д. Проценко Д. Тупчієнко. – К. : Організація з безпеки та взаємодії в Європі, 2012. – 110 с.
12. Загальна декларація прав людини. Декларація від 10 грудня 1948 р. // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2003. – № 3.
13. Путеводитель по саморегулированию СМИ / под ред. Аделин Улен и Джона Смита. – М. : Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, 2008. – 114 с.

Андреев Д. В. Проблема дуализма средств массовой информации в обеспечении массовых коммуникаций

Аннотация. Статья посвящена особой роли средств массовой информации в обеспечении действенности массовых коммуникаций власти и общества в современных условиях информационного пространства.

Ключевые слова: средства массовой информации, массовая коммуникация, информационное общество, информационный простор, государственная информационная политика.

Andreyev D. The problem of dualism of the media in providing mass communications

Summary. The article is devoted to the special role of the media in ensuring the effectiveness of mass communication power and society in modern conditions of the information space.

Key words: media, mass communication, information society, information space, state information policy.

*Процюк І. В.,**доктор юридичних наук, доцент кафедри теорії держави і права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ПОДІЛ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: СУТНІСТЬ І ЗМІСТ

Анотація. У статті аналізується поділ єдиної державної влади на гілки, представлені відповідними видами органів державної влади – законодавчими, виконавчими, судовими, які є незалежними й самостійними в межах своєї компетенції. Відсутній будь-який орган, у якому концентрувалася б уся повнота державної влади. Особливу увагу звернуто в реалізації цього принципу на наявність системи взаємних стримувань і противаг, яка передбачає тісну взаємодію й урівноваження гілок державної влади, контроль і обмеження влади кожного органу держави, що уособлює певну гілку, для запобігання зосередженню влади в межах будь-якої гілки влади.

Ключові слова: поділ праці, поділ влади, гілки влади, система стримувань і противаг.

Постановка проблеми. Розвиток в Україні соціальної правової державності, проведення конституційної реформи, метою якої, зокрема, також є формування в Україні більш досконалої системи поділу державної влади з погляду її функціонування, формування такої форми правління, яка б найбільш адекватно відповідала сучасним реаліям суспільних запитів, ставить питання про сутність і зміст принципу поділу державної влади. Розуміння цього принципу в науці неоднозначне, оскільки одні автори відстоюють ідею класичного поділу влади, інші – поділу функцій єдиної державної влади, треті – доповнюють її новими елементами.

Метою статті є дослідити наявні в науці основні підходи до розуміння принципу поділу влади. Завданнями є визначити сутність принципу поділу державної влади, його внутрішній зміст, призначення для ефективного втілення в державно-правовій практиці державотворення.

Дослідження цих питань проводилися цілим низкою знахних науковців, таких як В. Авер'янов, С. Алексєєв, О. Анікевич, В. Атаманчук, М. Байтін, К. Бельський, С. Бобровник, О. Дашковська, Ю. Дмитрієв, Л. Дюгі, Г. Єлінек, А. Заєць, В. Зорькін, І. Ільїн, Т. Кашаніна, Б. Кістяківський, М. Козюбра, Ф. Кошкін, І. Коліушко, А. Колодій, О. Копиленко, М. Коркунов, Н. Крилова, М. Крутоголов, С. Лисенков, Д. Ллойд, Д. Локк, Г. Манов, Ш.-Л. Монтеск'є, В. Нерсєсянц, О. Петришин, Ж.-Ж. Руссо, П. Рабінович, В. Селіванов, Ф. Тарановський, В. Тененбаум, Ю. Тихомиров, Ю. Тодика, В. Халіпов, М. Цвік, Т. Чехович, В. Чиркін, В. Шаповал, Г. Шершеневич, Ю. Ющик та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. Класична теорія поділу державної влади формувалася як наукове обґрунтування такого устрою державного апарата, котрий забезпечує демократію і свободу. Так, Ш.-Л. Монтеск'є писав, що свободи не буде, якщо немає поділу влади, без поділу влади свобода буде втрачена й настане тиранія [21, с. 212]. Розвиваючи лібертарно-юридичну концепцію правової держави, В. Нерсєсянц пояснює поділ влади як необхідний інституціонально-владний компонент розвинутої правової свободи, форму забезпечення прав і свобод людини та громадянина [23, с. 678]. В. Зорькін

пояснює, що «за допомогою поділу влади правова держава організується й функціонує правовим способом», а «без поділу влади настає деспотизм... Отже, у правовій державі відсутня яка-небудь необмежена влада, не зв'язана правом і принципами конституції. ... Поділ влади виражається в системі стримувань і противаг, так щоб жоден із органів не посів авторитарно-абсолютистського становища й не повалив право й конституцію» [11, с. 80].

Сучасна політико-правова й конституційна практика використання теорії поділу державної влади в зарубіжних країнах дає змогу зробити висновок про те, що в цьому випадку мова йде не про загальну теорію, а про юридичний принцип поділу державної влади [2, с. 86]. Це означає, що він належним способом сформульований у юридичній науці, зокрема й конституційного права, і закріплений у нормах самої конституції, надаючи можливість збалансувати всю систему державних органів і найбільш послідовно й чітко розмежувати їх компетенцію. Однак форми закріплення цього принципу в конституційних нормах різні.

У ліберальній традиції, починаючи з А. Токвіля [12, с. 152–153; 13, с. 661], прийнято розглядати поділ державної влади як один із елементів більш загального принципу організації державної влади – принципу розосередження державної влади. До інших його елементів зараховують федералізм («поділ влади по вертикалі»), конституційний контроль (якщо вважається, що конституційна юрисдикція не входить у поділ влади «по горизонталі»), територіальну автономію й місцеве самоврядування, конституційно гарантовану парламентську опозицію, конституційно гарантовану автономію інститутів громадянського суспільства й навіть делегування державою частини своєї компетенції міжнародним організаціям [10, с. 26–28; 1, с. 160; 3, с. 311–314].

В основу сучасного розуміння теорії поділу влади покладена ідея єдності й цілісності державної влади, яка відбиває органічний зв'язок теорії поділу державної влади із теорією народного суверенітету. Вона передбачає наявність єдиного джерела влади – суверенного й повновладного народу, який передає частину належної йому влади державі, котра в особі її органів реалізує делеговані їй повноваження в інтересах народу. Р. Болдирева зазначає: «У правовій державі єдність державної влади виявляється саме у взаємозв'язку із принципом поділу влади, із розмежуванням функцій влади, відповідно, із конкретно-визначеним ... здійсненням різних державно-правових функцій (законодавчих, виконавчих і судових), незалежно один від одного, різними органами, що аж ніяк не суперечить розумінню влади як єдиного цілого» [6, с. 7]. Єдність державної влади пов'язують не із зосередженням влади в одних руках, а із взаємодією між собою різних гілок єдиної державної влади.

Наступний істотний момент, який необхідно позначити, – поділ державної влади є не просто раціональною організацією державного механізму або раціональним поділом праці із державного управління, а така правова організація, котра запобігає диктатурі. Конструкція поділу праці із державного управління пояснює лише наявність законодавчих, виконавчих і судових

органів, але не впливає на розмежування компетенції. Так, у структурі авторитарної влади теж є владні інститути, породжені поділом праці, проте немає поділу влади або розмежування компетенції. Тому, поділ державної влади – це не будь-який поділ праці з державного управління, а такий, котрий забезпечує розосередження влади й створює інституціональні гарантії правової свободи.

Щодо того, як саме повинні бути розділені гілки влади, то з міркувань Ш.-Л. Монтеск'є можна зробити висновок про три компоненти поділу державної влади – інституціональний, функціональний і суб'єктний, що повинні бути втілені в різні державно-владні інститути, із різною, не пересічною компетенцією, що виконують різні «влади-функції», і від імені цих інститутів мають виступати різні «особи» – різні політичні суб'єкти. Тут варто підкреслити, що при будь-якому варіанті організаційного відокремлення владних інститутів виокремлюються законодавча, виконавча, судова гілки влади.

У розглянутому питанні є один істотний аспект: чи повинні гілки влади бути рівні й відносно незалежні або ж має бути одна верховна влада?

У сучасній науці певною мірою низкою вчених підкреслюється верховенство законодавчої влади [33, с. 53; 35, с. 21]. Як пише А. Колодій, «усе ж таки абсолютної рівноваги властей у конституційній практиці не існує. Законодавча влада, безперечно, посідає провідне місце у теорії розподілу влад і це пояснюється тим, що саме закони є основою функціонування інших гілок влади, саме на реалізацію останніх спрямована їх діяльність» [16, с. 10]. М. Марченко, помірний супротивник самого принципу поділу державної влади, апелюючи до авторитету Дж. Локка, називає «верховенство законодавчої влади» одним із «загальних постулатів теорії поділу влади», «незважаючи на відносну самостійність інших влад й існуючі межі її діяльності» [22, с. 232]. В. Зорькін також говорить про верховенство законодавчої влади, хоча й із застереженням, що це верховенство не абсолютне й виражається в тому, що інші гілки влади зв'язані законами [11, с. 81].

Уважаємо, однак, що верховенство закону, тим більше обмежене конституцією, не можна ототожнювати з верховенством законодавця. Законодавчу владу не можна вважати верховною, оскільки при поділі державної влади немає ієрархії гілок влади, а система стримувань і противаг дозволяє главі виконавчої влади, інколи главі держави (зважаючи, про яку форму державного правління йдеться) й суду конституційної юрисдикції контролювати законодавця (відкладене вето, визнання закону неконституційним).

Р. Лівшиць справедливо вбачав, що в системі поділу державної влади становище парламенту не можна оцінювати як верховенство законодавця. «Інша відповідь розходила б з головною ідеєю поділу влади... Необмеженість повноважень парламенту могла б призвести до його тиранії... Парламент – аж ніяк не вищий орган влади. Він лише вищий орган законодавчої влади. ... У сфері управління й правосуддя парламент не може відігравати вирішальної ролі» [20, с. 105–106].

На нашу думку, адекватне трактування співвідношення гілок влади дає Р. Ципеліус: влада законодавча – це влада не верховна, а така, що програмує в межах конституції діяльність інших гілок влади (уряду й адміністрації, судової системи), які, відповідно, виступають не як підлеглі законодавцеві, а як такі, діяльність яких програмується законом [3, с. 317–318, 320].

Як нам видається, правильною є позиція, що всі гілки державної влади є рівними між собою й домінувати одна над ін-

шою не можуть. Хоча й у Ш.-Л. Монтеск'є мова йде про те, що законодавча влада посідає визначальну позицію в системі поділу державної влади, навряд чи можна називати її верховною, оскільки в такому випадку інші влади будуть підлеглими, що не відповідає самому принципу поділу державної влади. У цьому контексті Л. Спиридонов писав: «Теорія поділу влади, як вона була викладена Ш.-Л. Монтеск'є, припускає роздільне функціонування трьох рівних, незалежних, взаєморівноважених влад... Вони повинні взаємодоповнюватися, але в жодному разі не перетинатися, не накладатися одна на одну. Якщо одна із трьох влад виявляється пріоритетною, ні про який поділ влади не може бути й мови» [24, с. 80].

Разом із тим варто підкреслити, що оскільки поділ державної влади передбачає взаємоконтроль, стримування й протидію гілок державної влади, то «програмовані» гілки влади повинні так чи інакше брати участь у законодавчому програмуванні – контролювати дотримання законодавцем прав людини й конституційно закріплених компетенцій (наприклад, відкладальне вето глави виконавчої влади або ж глави держави, судовий контроль за конституційністю законів).

Велике значення в поділі державної влади відіграють суди конституційної юрисдикції, оскільки діяльність усіх гілок влади «програмується» конституцією, але тільки конституційний суд визначає, що відповідає конституції та що їй не відповідає, виходячи зі свого розуміння, тлумачення конституції [25, с. 430]. Більше того, конституційний суд може розширювати або змінювати власне конституційну «програму» тією мірою, якою дозволяє це робити сама конституція. У цьому плані В. Нерсисянц відзначає, що конституційний суд «у силу ... визнання загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права, ... власне кажучи, може й вправі, не обмежуючись позитивними нормами Конституції, керуватися також загальноправовими принципами й положеннями. ... Це по своїй суті загальноправовий контроль за нормативними актами» [23, с. 687–688].

Із цього приводу В. Зорькін зазначає: «Не підміняючи законодавця й залишаючись у межах судових юрисдикційних завдань, Конституційний Суд забезпечує правомірність закону, інакше кажучи, верховенство Конституції в правотворчій діяльності законодавця. ... У своїх рішеннях Суд може вийти за межі букви закону й звернутися до його духу. У такому випадку він приймає рішення ... на основі природно-правових аксіом і принципів права. ... Важливо, щоб при цьому Суд залишався хоронителем Конституції, захищав право й прогрес» [11, с. 83]. А. Шайо вказує, що там, де ведеться активне конституційне судочинство, регульовальна роль законодавчої влади, її межі встановлюються не стільки конституцією, скільки конституційним судом [32, с. 159–162].

Такі міркування наводять на думку про «верховенство» вже не законодавчої, а судової влади, яка в особі суду конституційної юрисдикції виступає як остання інстанція, що компетентна судити про конституційність актів інших гілок влади. Справді, у літературі інколи відзначається, що конституційні суди в системі поділу державної влади перетворилися в «суперзаконодавців», які здійснюють не тільки конкретний, а й абстрактний контроль за конституційністю законів, дають нормативне тлумачення конституції й законів. У цьому контексті сучасну правову державу називають «державою суддів» [26, с. 17–20].

Однак і в цьому випадку мова йде не про верховенство однієї з гілок влади, а про їх кооперацію й координацію, тому що рішення конституційного суду не мають фактичної сили, якщо

вони не враховуються законодавцем і не забезпечуються виконавчою владою [26, с. 18].

За традицією, що йде від Дж. Локка і Ш.-Л. Монтеск'є, у системі поділу влади називають зазвичай три гілки влади: законодавча, виконавча, судова. Але іноді в державах організаційно-правова сторона розглянутої концепції зазнає модифікацій. У деяких роботах сучасних науковців можна помітити тенденцію до «нарощування» гілок влади. Так, Л. Галієва пише, що процесу розвитку теорії поділу влади властива певна стадійність. На першому етапі відбувається виділення законодавчої (головної) й виконавчої (що володіє менш високим статусом) гілок влади; на другому етапі – виділення трьох із рівним ступенем самостійності гілок влади; на третьому етапі – адаптація теорії поділу влади до республіканської форми правління й федеративної форми державного устрою. Четвертому ж етапу, на думку Л. Галієвої, властиве обґрунтування необхідності існування чотирьох гілок влади [7, с. 7].

У вітчизняній юридичній науці четвертою владою часто називають президентську владу [31]. Проти виділення особливої президентської влади у свій час виступив Б. Топорнін: «... Підвищуючи зовні президента, спрощено витлумачуючи його функцію глави держави, прихильники «президентської влади» насправді послаблюють президента, оскільки він тим самим вивирається із системи виконавчої влади, де закладений потенціал його авторитету й реальних можливостей» [27, с. 36–37].

Складнішим виглядає питання щодо так званої регулювальної (урівноважувальної, арбітражної, нейтральної) влади. Початок такої інтерпретації поділу державної влади поклав Б. Констан у своїй моделі конституційної монархії. На думку І. Шаблінського, по суті, Б. Констан диференціював не види влади, а її носіїв, і нічого не додав до теорії Ш.-Л. Монтеск'є [12, с. 127]. Як переконаний Л. Мамута, «ідея королівської влади як влади нейтральної, регулятивної й арбітражної – спроба вписати відповідним чином модернізований інститут монархії в устрій правової державності» [13, с. 658].

У сучасних умовах таку владу намагаються приписати президентові як главі держави, причому не тільки в теоретичних розробках, а й у конституційних актах. Так, відповідно до ч. 1 ст. 30 Конституції Греції, президент є регулятором державного ладу. Згідно зі ст. 123 Конституції Португалії, президент забезпечує нормальне функціонування демократичних інститутів [17, с. 785]. Особлива увага при цьому вітчизняними авторами звертається на ст. 5 Конституції Франції, у якій установлено, що президент забезпечує своїм арбітражем нормальне функціонування публічної влади. Хоча відзначається, що регулятивно-арбітражні функції президента Франції є, по суті, формальністю, оскільки «зміст і механізм здійснення цих функцій у конституції ніяк не прописаний» [8, с. 200].

Деякі науковці в системі поділу влади виділяють контрольну владу. Так, наприклад, В. Чиркін виділяє четверту – контрольну гілку влади [25, с. 432–433; 29, с. 246–248]. Він вважає, що «в умовах сучасної держави колишня тріада влади є недостатньою, розвивається процес виділення четвертої, контрольної влади, яка має значну своєрідність як із погляду структури органів, так і методів їхньої діяльності». До такої гілки він зараховує конституційні суди й конституційні ради для контролю за дотриманням конституції, омбудсменів, парламентських комісарів, правозахисників [30, с. 23], які не укладаються в класичну тріаду гілок влади.

Уважає необхідним існування четвертої – наглядово-контрольної – влади поряд із владою народного представництва

(законодавчою), виконавчою й судовою М. Цвік. Її необхідність державознавець доводить тим, що вона потрібна як стримування і противага, що перешкоджає порушенням закону в царині існування інших властей. Конститутивними ознаками існування будь-якої самостійної гілки влади є системний характер її структури і спільне функціональне призначення всіх елементів, що входять до відповідної системи. Загальним і спільним функціональним призначенням наглядово-контрольної влади є охорона конституційного ладу [28, с. 65–66].

Проте, видається, що доповнювати класичну тріаду гілок влади недоцільно. Можна погодитися з Л. Галієвою: «... подібна модифікація ідей Локка й Монтеск'є знаходить практичне застосування лише в країнах, що переживають перехідний період розвитку від авторитарного до демократичного режиму. Там, де успішно реалізована концепція поділу влади й існує діюча система стримувань і противаг, у створенні самостійної контрольної влади немає необхідності, тому що законодавча, виконавча й судова гілки влади мають певні повноваження у відношенні одна до одної» [7, с. 30]. Із цього приводу В. Нерсисянц також наполягає, що там, де є поділ влади, там немає влади президентської, що стоїть над іншими владами. Немає й самостійної контрольної влади, що виходить за межі контрольних повноважень законодавчої, виконавчої або судової. Там, де немає поділу влади, там може бути влада президентська, але вона стоїть над компетенцією інших органів. Тут може імітуватися поділ влади при тому, що глава держави має вирішальний комплекс повноважень у законодавчій і виконавчій сферах [23, с. 580].

На нашу думку, будь-яка модернізація класичної теорії, теоретична модель поділу державної влади повинна будуватися на основі розрізнення трьох вищезгаданих «влад-функцій» державної влади – законодавчої, виконавчої, судової. Інституціональне вираження цих функцій може бути різним, але головне, щоб ці функції були поділені.

Якщо вважати, що законодавча, виконавча й судова «влади-функції» вичерпують функціональне призначення державної влади, тоді їх не можна «доповнити» контрольною гілкою владою. Можна лише встановити таку систему стримувань і противаг, яка давала б змогу відособленим органам – носіям законодавчої, виконавчої й судової гілок влади – ефективно контролювати один одного. Якщо ж uważати, що поділом державної влади називається будь-який випадковий або довільний розподіл компетенцій, то, зрозуміло, можна, з метою більш раціональної організації державного механізму, доповнити законодавчий, виконавчий й судові інститути контрольними, координуючими, арбітражними компетенціями тощо. Але це вже не поділ державної влади. Більше того, гілки влади може врівноважити не спеціальний контролер, а тільки інша гілка влади.

Зазначимо, що спроби виділення ще низки різноманітних гілок влади, крім тих, що входять у традиційну, класичну тріаду, твердженнями про існування президентської, контрольної влади не закінчуються. Так, В. Чиркін робить висновок, що класична тріада відповідала умовам свого часу, але з тих пір громадське життя значно ускладнилося й колишня тріада стала недостатньою, почали відмежовуватися нові напрями державної діяльності й нові влади – політична, установча, виборча й навіть інформаційна [25, с. 429, 433].

О. Автономов до відомої тріади додає виборчу владу (норма про неї міститься, зокрема, у конституціях Колумбії, Нікарагуа). У своїй монографії «Виборча влада» він пише: «Виборчі органи утворюють єдину систему, мають функціональну відо-

собленість і організаційну самостійність. При цьому в законодавстві фіксується незалежність виборчих органів від інших органів держави, закріплюються гарантії такої незалежності, встановлюється певний спосіб формування виборчих органів, які, як правило, націлені на забезпечення їх самостійності... Все це дозволяє говорити про існування самостійної виборчої влади» [4, с. 74].

У федеративних державах іноді додатково розрізняється влада федерації, представлена всіма її органами, і влада кожного із суб'єктів федерації. Іноді говорять про матеріальну владу, утілену в так званих «матеріальних придатках» держави, у «силових» державних органах. Політична влада – влада, що належить організаціям, спеціально створеним для того, щоб боротися за володіння державною владою, – політичним партіям. У зв'язку з інформатизацією суспільства у XX ст., у сучасній теорії держави і права прийнято виділяти владу засобів масової інформації (далі – ЗМІ). Оскільки ЗМІ впливають на прийняття політичних рішень народом, із ними змушені погоджуватися і владні структури держави, і політичні партії. Вони відіграють важливу роль у системі «стримувань і противаг», стримуючи дії органів держави [18, с. 78]. Власть ЗМІ виросла у XX в. у дивовижну силу, що має глобальний характер, опирається на потужну промисловість, у якій зайняті мільйони людей. Ця влада деформує суспільні науки так, що вони фактично відіграють допоміжну роль у механізмі прийняття владних рішень [9, с. 12].

За такою логікою, кожна система органів державної влади, яка володіє компетенцією для виконання властивих тільки їй функцій, може бути виділена в самостійну гілку влади, наприклад, «грошова», «митна», «податкова» тощо, що, безумовно, суперечить принципу поділу державної влади.

Отже, класична теорія поділу державної влади виходить із того, що є три гілки (роди, види, галузі) державної влади (законодавча, виконавча, судова), які вичерпують її функціональне призначення – публічно-владне забезпечення правової свободи, в основі яких лежать однойменні «влади-функції», згідно з класичною теорією поділу державної влади. Причому ці гілки влади не тільки поділені, а й контролюють одна одну за допомогою стримувань і противаг.

Поділ державної влади можна розглядати і як принцип устрою й функціонування державної влади, і як теорію, яка досліджує його. Принцип поділу державної влади є водночас і принципом демократичної правової держави, і принципом організації державної влади. Він має глибокий демократичний зміст, оскільки в кінцевому вимірі спрямований на недопущення концентрації державної влади в руках однієї людини, органу або класу, пов'язаної з нею можливого свавілля, зрештою, на забезпечення політичної свободи людини та громадянина.

Зміст принципу поділу державної влади містить у собі ідеологічну, наукову й практичну складові. Як елемент ідеології він відіграє найважливішу роль у теорії демократії й правової держави; з наукового погляду принцип поділу державної влади, є засобом пізнання об'єктивної державно-правової дійсності; у практичному плані поділ влади являє собою один із основних конституційних принципів організації діяльності державного механізму в демократичних державах.

Усі три складові досить тісно взаємодіють одна з одною й утворюють у сукупності єдине політико-правове явище. Тому в широкому значенні під принципом поділу державної влади варто розуміти найважливіший елемент і ознаку правової держави, закріплену як науково обґрунтований принцип організа-

ції діяльності державного механізму в конституціях більшості демократичних держав.

Онтологічний бік поняття «принцип поділу державної влади» розкривають предметні визначення з менш широким рівнем узагальнення. Такі визначення дають змогу виділити якісні характеристики цього принципу і його сутність.

Усі трактування принципу поділу державної влади становлять три групи. До першої належать прихильники широкого розуміння, для них важлива ідеологічна складова цього принципу, його загальнокультурне значення [19, с. 207–225].

Прихильники другого підходу розуміють поділ влади в буквальному значенні, тобто мова йде про фактичний поділ державної влади на кілька незалежних і конкуруючих одна з одною гілок влади, взаємодія яких основана на системі взаємних стримувань і противаг і здійснюваних незалежними один від одного органами влади [34, с. 236]. Незважаючи на однозначність трактування, за такого підходу виникає питання про зміст суверенітету державної влади.

Сутність третього підходу до визначення принципу поділу державної влади полягає в умовно-функціональному поділі державної влади на окремі гілки. У цьому випадку під владою розуміється не стільки явище, скільки сукупність державних органів або інститутів, що володіють владними повноваженнями. Отже, під принципом поділу державної влади варто розуміти раціональну організацію державної влади в демократичній державі, за якої здійснюються гнучкий взаємоконтроль і взаємодія вищих органів держави як частин єдиної державної влади через систему стримувань і противаг. На нашу думку, це визначення є найбільш об'єктивним, оскільки інтегрує в собі всі найбільш важливі характеристики цього принципу.

У кожній сучасній демократичній державі в основі реалізації принципу поділу державної влади лежить функціональна визначеність кожної із гілок державної влади – законодавчої, виконавчої й судової. Соціальне призначення й напрям діяльності кожної із гілок влади втілюється в системі державних органів із певною компетенцією чи повноваженнями й предметом відання.

Треба визнати, що функції державної влади взаємозалежні, отже, неможливо провести жорсткі межі між гілками державної влади. З іншого боку, необхідно визначити повноваження, які належать до виняткової компетенції тієї або іншої гілки влади. Рівновага влади зберігається завдяки ключовій складовій поділу державної влади – системі стримувань і противаг, яка, до речі, іноді розуміється як окремий принцип організації державно-владних інститутів [2, с. 87–88]. Існування такої системи в остаточному підсумку визначає особливості практичної реалізації принципу поділу державної влади.

Варто констатувати, що класичний ідеальний варіант поділу влади повною мірою ніколи не був утілений у життя; може йтися лише про більше або менше наближення до нього. У демократичних країнах утілюються різні моделі, механізми реалізації принципу поділу державної влади.

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, виділимо певні аспекти власного розуміння принципу поділу державної влади, а саме: поділ єдиної державної влади на гілки (галузі), представлені відповідними видами органів державної влади – носіями законодавчої, виконавчої, судової влади, які є незалежними й самостійними в межах своєї компетенції задля здійснення своєї основної «влади-функції»; відсутність органу, у якому концентрувалася б уся повнота державної влади; наявність системи взаємних стримувань і противаг, яка передбачає тісну компе-

тенційну взаємодію й урівноваження гілок державної влади; контроль і компетенційне обмеження (взаємопроникнення) влади кожного органу держави, що уособлює певну гілку, для запобігання зосередженню влади в межах будь-якої гілки влади на шкоду двом іншим гілкам.

Література:

- Doehring K. Allgemeine Staatslehre: eine systematische Darstellung. Heidelberg, 1991. – S. 160.
- Janda K., Berry J., Goldman J. The Challenge of Democracy. Government in America. 2nd edition. Boston, 1989. – P. 86.
- Zippelius R. Allgemeine Staatslehre (Politikwissenschaft). – 13., neubearb. Aufl. Munchen, 1999. – S. 311–314.
- Автономов А.С. Избирательная власть / А.С. Автономова. – М., 2002. – С. 74.
- Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С.А. Авакьян. – М., 1997. – С. 215.
- Болдырева Р.С. Разделение властей: теоретико-правовые аспекты : дисс. ... канд. юрид. наук / Р.С. Болдырева. – М., 1998. – С. 7.
- Галиева Л.Ш. Разделение власти в субъектах федерации: историко-теоретическое исследование : дисс. ... канд. юрид. наук / Л.Ш. Галиева. – Уфа, 2002. – С. 7.
- Григонис Э.П. Механизм государства (теоретико-правовой аспект) : дисс. ... докт. юрид. наук / Э.П. Григонис. – СПб., 2000. – С. 200.
- Данилов А.Н. Социология власти: теория и практика глобализма / А.Н. Данилов. – Минск : Университетское, 2001. – С. 12.
- Зидентоп Л. Демократия в Европе / Л. Зидентоп. – М., 2001. – С. 3, 26–28, 149.
- Зорькин В.Д. Социалистическое правовое государство: основные черты концепции / В.Д. Зорькин // Право и власть / под ред. М.П. Вышинского. – М., 1990. – С. 80.
- История политических и правовых учений. XIX в. / отв. ред. В.С. Нерсисян. – М., 1993. – С. 127.
- История политических и правовых учений : [учебник для вузов] / под ред. В.С. Нерсисянца. – М., 2003. – С. 658.
- История политических и правовых учений : [учебник для вузов] / под ред. В.С. Нерсисянца. – М., 2003. – С. 661.
- Козлова Е.И. Конституционное право России / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – М., 1995. – С. 326.
- Колодій А.М. Теорія розподілу влад і практика формування органів державної влади за новою Конституцією України / А.М. Колодій // Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність : матеріали науково-практичної конференції 22–23 листопада 1996 року / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, Міністерство освіти і науки України, АПРН України. – К. : Генеза, 1997. – С. 193–196.
- Конституции государств Европы : в 3 т. – М., 2001. – Т. 1. – 2001. – С. 657; Т. 2. – 2001. – С. 785.
- Лазарев В.В. Теория государства и права / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М. : Спартак, 1998. – С. 78.
- Любашиц В.Я. Теория государства и права : [учебное пособие] / В.Я. Любашиц, А.Ю. Мордовцев, И.В. Тимошенко. – Ростов н/Д : Издательский центр «МарТ», 2002. – С. 20; Лившиц Р.З. Теория права : [учебник] / Р.З. Лившиц. – М. : БЕК, 1994. – С. 105–106.
- Монтескье Ш.Л. Избранные произведения / Ш.Л. Монтескье. – М. : Госполитиздат, 1955. – Т. 3. – 1955. – 799 с.
- Проблемы теории государства и права / под ред. М.Н. Марченко. – М., 1999. – С. 232.
- Проблемы общей теории права и государства / под ред. В.С. Нерсисянца. – М., 1999. – С. 678.
- Спиридонов Л.И. Теория государства и права / Л.И. Спиридонов. – М., 1996. – С. 80.
- Сравнительное конституционное право / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М., 1996. – С. 430.
- Судебная власть / под ред. И.Л. Петрухина. – М., 2003. – С. 17–20, 38.
- Топорнин Б.Н. Права человека и разделение властей / Б.Н. Топорнин // Права человека: время трудных решений. – М., 1991. – С. 36–37.
- Цвік М.В. Конституційні проблеми розподілу властей (деякі загальнотеоретичні аспекти) / М.В. Цвік // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1993. – № 1. – С. 65–66.
- Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт / В.Е. Чиркин. – М., 1998. – С. 246–248.
- Чиркин В.Е. Контрольная власть / В.Е. Чиркин // Государство и право. – 1993. – № 4. – С. 23.
- Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей в государственном устройстве Российской Федерации / Г.Н. Чеботарев. – Тюмень, 1997.
- Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / А. Шайо ; пер. с венгр. – М., 2001. – С. 159–162.
- Шелистов Ю.И. Природа правовой государственности: социально-философский анализ : дисс. ... докт. философ. наук / Ю.И. Шелистов. – М., 2004. – С. 53.
- Халипов В.Ф. Наука о власти. Кратология : [учебное пособие] / В.Ф. Халипов. – М. : ОСЬ-89, 2002. – С. 236.
- Энтин Л.М. Разделение властей: опыт современных государств / Л.М. Энтин. – М., 1996. – С. 21.

Процюк И. В. Разделение государственной власти: сущность и содержание

Аннотация. В статье анализируется разделение единой государственной власти на ветви, представленные соответствующими видами органов государственной власти – законодательными, исполнительными, судебными, которые являются независимыми и самостоятельными в рамках своей компетенции. Отсутствует какой-либо орган, в котором концентрировалась бы вся полнота государственной власти. Особое внимание в реализации данного принципа обращено на наличие системы сдержек и противовесов, которая предусматривает тесное взаимодействие и уравнивание ветвей государственной власти, контроль и ограничение власти каждого органа государства, олицетворяющего определенную ветвь, для предотвращения сосредоточения власти в рамках одной ветви власти.

Ключевые слова: разделение труда, разделение властей, ветви власти, система сдержек и противовесов.

Protsyuk I. Separation of state power: nature and content

Summary. The article analyzes the separation of state power into a single branch, as provided by the views of public authorities – legislative, executive and judiciary, which is independent and autonomous within their competence. The absence of any organ which would concentrate all the fullness of state power. Particular attention is paid to the implementation of this principle in the existence of a system of checks and balances, which provides for close interaction and balancing branches of government, control and limit the power of each organ of the state that embodies a certain branch to prevent the concentration of power in a single branch of government.

Key words: division of labor, separation of powers, branch of power, system of checks and balances.

Єрмоленко Д. О.,
доктор юридичних наук, доцент,
проректор з науково-педагогічної роботи та допрофесійної підготовки
Класичного приватного університету

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ ПРАВОСВІДОМОСТІ

Анотація. У статті досліджуються особливості професійної правової свідомості. Аналізуються наявні наукові підходи щодо поняття й ознак професійної правової свідомості, робиться узагальнений висновок про найбільш суттєві загальні властивості професійної правової свідомості, синтезується визначення професійної правосвідомості.

Ключові слова: правова свідомість, професійна правосвідомість, юридична практика, деформація правосвідомості.

Постановка проблеми. Питання класифікації правосвідомості є дуже важливим, адже правосвідомість має не лише внутрішню, а й зовнішню структурованість. Однак у юридичній літературі немає єдиного підходу до визначення видів правосвідомості, і навіть наявні критерії класифікації мають різний ступінь обґрунтованості.

Складність передусім полягає в тому, що основні класифікації правосвідомості були сформовані вченими ще у 70-і рр. ХХ ст. й пов'язані із розумінням цього феномена лише як форми суспільної свідомості, що в сучасних умовах не є виправданим.

Найбільш розповсюдженим критерієм класифікації в науковій літературі залишається пізнавальний критерій, що ґрунтується на здатності суб'єктів до сприйняття правової інформації та різній глибині її усвідомлення. За цим критерієм, узагальнюючи наявні підходи, можна виділити три види правосвідомості – повсякденну (варіанти назви – побутова, емпірична, масова, непрофесійна), професійну (спеціалізовану) та наукову (варіанти – теоретична, доктринальна) правосвідомість.

Метою статті є дослідження особливостей професійної правосвідомості. Для реалізації вказаної мети було сформульовано такі завдання: проаналізувати наявні наукові підходи щодо поняття й ознак професійної правосвідомості; визначити найбільш суттєві загальні властивості професійної правосвідомості; синтезувати визначення професійної правосвідомості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Професійна правосвідомість розуміється як правосвідомість юристів-практиків, що формується на підставі теоретичних знань у галузі права й практики його застосування. Так, М.Я. Соколов визначає професійну правосвідомість як різновид правосвідомості, що виражається у вигляді системи правових поглядів, почуттів, ціннісних орієнтацій та інших структурних утворень правової свідомості спільності людей, які професійно займаються юридичною діяльністю, що потребує спеціальної освітньої й практичної підготовки [1, с. 20]. М.М. Вопленко вважає, що професійну правосвідомість можна визначити як зумовлену специфікою соціальної ролі та юридичної діяльності професійно сформовану систему правових ідей, поглядів, почуттів, ціннісних орієнтацій, що визначають спосіб життя й мотиви поведінки в службовій сфері представників юридичної професії [2, с. 21].

Вітчизняний дослідник В.В. Мухін визначає професійну правосвідомість як «цілісний, системний, практично спрямований, нормативно детермінований спосіб пізнання правової дійсності й активного впливу на неї, що забезпечує функціонування й розвиток правопорядку, суб'єктом якого виступають особи, які мають спеціальну юридичну освіту і професійно займаються юридичною практикою» [3, с. 6]. В.А. Сапун вважає, що професійна свідомість з погляду глибини пізнання правових явищ являє собою спеціалізовані правові знання, уміння, навички, переконання, почуття, за допомогою яких здійснюється предметна правозастосовна діяльність. На думку вченого, професійна правосвідомість вирізняється особливим підходом до права як до «інструмента» правозастосовної діяльності [4, с. 17]. Е.В. Кузнецов називає професійну правосвідомість «спеціалізованою» й визначає її як «рівень групової та індивідуальної правової свідомості юристів-професіоналів, які здійснюють правозастосовну діяльність» [5, с. 142]. На особливу увагу заслуговує спроба Е.В. Кузнецова поєднати різні критерії класифікації правосвідомості. Так, наприклад, він зазначає, що професійна правосвідомість становить складний взаємозв'язок раціонально-ідеологічних і соціально-психологічних компонентів, які формуються в соціальній групі юристів-професіоналів (тобто у груповій правосвідомості), а також в індивідуальній правовій свідомості на основі юридичної практики під впливом юридичної науки й теоретичної правосвідомості.

Отже, можна виділити найбільш важливі характерні особливості професійної правосвідомості.

По-перше, особливістю цього виду правосвідомості є суб'єкти – це завжди представники юридичної професії (судді, адвокати, прокурори тощо). Деякі автори вважають, що професійну правосвідомість можна внутрішньо диференціювати на окремі різновиди, виділяючи окремо правосвідомість слідчих, прокурорів, суддів, адвокатів. Так, Ю.М. Грошевий розглядає як окрему правову категорію «правосвідомість суддів», наголошуючи, що «проблема професійної правосвідомості у формуванні судового рішення, у достовірності та правомірності якого суддя не має сумніву, – це, по суті, проблема реалізації вимог закону в судовому акті» [6, с. 248]. О.Р. Михайлишин виділяє «професійну правосвідомість слідчого», яка, на його думку, «суттєво впливає на систему правових знань та оцінок слідчого, на його настрій, почуття тощо, на вироблення категоричного висновку, що виключає будь-який сумнів стосовно фактичних обставин, які встановлюються відповідним процесуальним актом» [7, с. 264]. О.В. Кобець виокремлює «професійну правосвідомість працівника прокуратури» як «особливу форму свідомості, яка, у зв'язку з впливом ряду об'єктивних (соціальних) і суб'єктивних (психологічних) факторів, має специфічну категоріальну структуру, що складається з комплексу базових правових понять – категорій» [8, с. 5]. А.В. Клішина відзначає наявність «професійної правосвідомості адвокатів» [9].

Професор О.Ф. Скакун розглядає «професійну правосвідомість співробітників органів внутрішніх справ», на яку «своєрідний відбиток» накладає «специфіка виконуваних завдань, прав і обов'язків» [10, с. 476]. Також виділяються певні різновиди професійної правосвідомості співробітників органів внутрішніх справ. Так, Є.А. Жуков виділяє «професійну правосвідомість співробітників кримінального розшуку» [11], П.В. Макушев – «професійну правосвідомість дільничного інспектора міліції» [12]. Такий видовий розподіл визначається особливостями рольової поведінки працівників різних юридичних служб, тобто специфікою виконуваних службових функцій і сформованими у зв'язку з цим стереотипами в оцінках правової дійсності. Відомо, зазначає М.М. Вопленко, що в мисленні слідчих часто переважає обвинувальний ухил, а свідомість адвоката орієнтована на захист інтересів клієнта. Автор наголошує, що видові відмінності професійної правосвідомості характеризуються особливостями сформованих правових установок у представників типових юридичних професій [13, с. 22].

По-друге, професійна правосвідомість відрізняється від повсякденної більш глибоким обсягом правових знань, умінь, навичок тощо. Так, на думку М.Я. Соколова, суб'єкти цього рівня повинні мати спеціалізовані, деталізовані знання чинного законодавства, уміння та навички його застосування [14, с. 67]. У науковій літературі відзначаються такі риси професійної правосвідомості, як компетентність, орієнтованість на реалізацію правових норм, зв'язок з ідеями справедливості й законності, політична зрілість, відчуття професійного обов'язку тощо [14, с. 9–10]. О.С. Кобліков вважає, що юрист, проводячи слідство у справі або виконуючи інші функції, діє у сфері, яка зачіпає життєво важливі блага людей, стикається з багатьма колізіями, опиняється перед необхідністю приймати відповідальні рішення нерідко в складних моральних ситуаціях [15]. Гострота вияву правових знань, установок і ціннісних орієнтацій різнить професійну правосвідомість від повсякденної правосвідомості. Юриста-професіонала має відрізняти стійке позитивне ставлення до права і практики його застосування, що передбачає максимально високий ступінь згоди із правовою нормою, розуміння корисності, необхідності її застосування, звичку дотримуватися закону. Тому ситуативна готовність юриста включає динамічні компоненти: усвідомлення завдання, умов, у яких буде здійснюватися його виконання, визначення способів руху мети правозастосовної діяльності в конкретній життєвій ситуації [16, с. 84].

По-третє, професійна правосвідомість відіграє значну роль у правоутворенні та правореалізації. Як справедливо зазначає В.В. Мухін, основними засобами (формами) впливу професійної правосвідомості на процес правоутворення є такі: усвідомлення необхідності правового регулювання суспільних відносин або шляхів і засобів його вдосконалення, висунення відповідних пропозицій у належних інформаційних, організаційних та інших формах; активна участь юристів-практиків в обговоренні й опрацюванні реформ у сфері права, найбільш важливих концепцій і проектів нормативно-правових актів. Роль професійної правосвідомості в реалізації права полягає в тому, що вона є одним із чинників, що забезпечують таке: а) максимально точне втілення норм права в соціальне життя; б) досягнення цілей правового регулювання. Основними засобами (формами) впливу професійної правосвідомості на процес реалізації права є такі: здійснення предметної професійної діяльності у сфері правозастосування, правозахисту й правового консультування; вплив на формування правових ціннісних

орієнтацій, правових знань, правових установок суб'єктів права; вплив на формування суспільної думки про право та пов'язані з ним явища [3, с. 14].

По-четверте, саме професійна правосвідомість найбільше з усіх видів зазнає впливу різноманітних деформацій, що зумовлено «близькістю» до кримінальної правосвідомості й виявом так званих «суб'єктивних девіацій». До останніх О.П. Плешаков зараховує, наприклад, бюрократизм, байдужість, «обвинувальний» чи «оправдальний» ухил і попереджає про великий соціальний резонанс діяльності правоохоронних структур при формуванні суспільної правосвідомості [17, с. 127]. На думку В.В. Мухіна, деформації професійної правосвідомості – це викривлення раціональних, емоційних або (і) практичних компонентів її змісту, які унеможливають чи суттєво ускладнюють ефективну професійно-юридичну діяльність. Деформації професійної правосвідомості в найзагальнішому вигляді можна поділити на дві групи: а) ті, які є загальними для всіх різновидів правосвідомості; б) ті, що притаманні правосвідомості професійній. До першої групи належить таке: правовий інфантилізм; недооцінювання права; правовий ідеалізм; правовий ригоризм; правова демагогія; правовий нігілізм; «переродження правосвідомості». До другої групи – стереотипність мислення; звуження кругозору; зниження емоційного ставлення до подій, що відбуваються, й байдужість до осіб, щодо яких здійснюється професійна юридична діяльність; упередженість стосовно правопорушників (обвинувальний ухил); юридичне сприйняття неюридичного світу; нехтування неюридичною професійною думкою; формалізм і бюрократизм професійної правосвідомості [3, с. 14].

Висновки. Не намагаючись дати вичерпну характеристику професійній правосвідомості, ми пропонуємо узагальнене визначення, яке поєднує у своєму змісті найбільш істотні ознаки й закономірності цього складного феномена. Отже, на нашу думку професійна правосвідомість – це особливий вид правової свідомості, суб'єкти якого мають високий рівень правових знань і глибокий обсяг правових умінь і навичок, що суттєво впливає на їхню систему правових поглядів, установок, почуттів, ціннісних орієнтацій та інших структурних елементів правосвідомості.

Література:

1. Соколов Н.Я. Правосознание юристов: понятие, сущность и содержание / Н.Я. Соколов // Советское государство и право. – 1983. – № 10. – С. 18–25.
2. Вопленко Н.Н. Правосознание следователя и юридическая практика / Н.Н. Вопленко // Формирование профессиональных качеств следователя. – Волгоград, 1985. – С. 20–33.
3. Мухін В.В. Професійна правосвідомість: поняття, особливості, функції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / В.В. Мухін. – Х., 2007. – 20 с.
4. Сапун В.А. Инструментальная теория права в юридической науке / В.А. Сапун // Современное государство и право. Вопросы теории и истории. – Владивосток, 1992. – С. 18–22.
5. Кузнецов Э.В. О роли теоретико-правовых знаний в формировании профессионального правосознания / Э.В. Кузнецов // Вопросы политической работы в органах внутренних дел в современных условиях. – Л., 1985. – С. 139–147.
6. Грошевий Ю.М. Професійна правосвідомість судді та правоздатність рішень суду: кримінально-процесуальний аспект / Ю.М. Грошевий // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4 (16). – С. 248–255.
7. Михайлишин О.Р. Низький рівень професійності слідчого як причина слідчих помилок / О.Р. Михайлишин // Університетські наукові записки. – 2006. – № 1 (17). – С. 262–265.

8. Кобець О.В. Особливості категоріальної структури правосвідомості юриста : дис. ... канд. психол. наук : 19.00.06 / О.В. Кобець. – Х., 2007. – 200 с.
9. Клишина А.В. Профессиональное правосознание адвокатов: теоретико-правовое исследование : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / А.В. Клишина. – М., 2008. – 193 с.
10. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
11. Жуков Е.А. Профессиональное правосознание сотрудников уголовного розыска : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Е.А. Жуков. – Ростов н/Д, 1997. – 178 с.
12. Макушев П.В. Професійна правосвідомість і правова культура дільничного інспектора міліції (шляхи формування й удосконалювання) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / П.В. Макушев. – К., 2004. – 237 с.
13. Вопленко Н.Н. Правосознание и правовая культура : [учеб. пособ.] / Н.Н. Вопленко. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2000. – 52 с.
14. Соколов Н.Я. Профессиональное сознание юристов : [моногр.] / Н.Я. Соколов ; отв. ред. Е.А. Лукашева. – М. : Наука, 1988. – 222 с.
15. Кобликов А.С. Юридическая этика : [учеб. для вузов] / А.С. Кобликов. – 2-е изд. – М. : Норма, 2003. – 166 с.
16. Турбова Я.В. Профессиональное правосознание и готовность к правоприменительной деятельности / Я.В. Турбова // Ученые записки юридического факультета и института права СПбГУиФ. – 2003. – Вып. 10. – С. 83–91.
17. Плешаков А.П. Социальная государственность и общественное правосознание в Российской Федерации / под. ред. Г.В. Дыльнова. – Саратов : СЮИ МВД России, 2001. – 192 с.

Єрмоленко Д. О. Общетеоретическая характеристика профессионального правосознания

Аннотация. В статье исследуются особенности профессионального правового сознания. Анализируются существующие научные подходы относительно понятия и признаков профессионального правового сознания, делается обобщающий вывод о наиболее существенных общих свойствах профессионального правового сознания, синтезируется определение профессионального правосознания.

Ключевые слова: правовое сознание, профессиональное правосознание, юридическая практика, деформация правосознания.

Yermolenko D. General theoretical description of the professional legal consciousness

Summary. The article examines the features of professional legal consciousness. Analyzed the existing scientific approaches to the concepts and features of professional legal consciousness, to generalize about the most important general properties of a professional legal consciousness, synthesized definition of professional legal consciousness.

Key words: legal consciousness, professional legal consciousness, practice of law, distortion of legal consciousness.

Кравченко М. Г.,

кандидат юридичних наук,

науковий співробітник НДС «Центр дослідження проблем прав людини» юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ГЕНЕЗИС РОЗУМІННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ В РАДЯНСЬКІЙ, ПОСТРАДЯНСЬКІЙ І ВІТЧИЗНЯНІЙ ЮРИДИЧНИХ НАУКАХ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню становлення розуміння правової системи в межах радянської, пострадянської й вітчизняної юридичних наук.

Ключові слова: правова система, підсистеми правової системи, ознаки правової системи, суспільні ідеали.

Постановка проблеми. Правова система за своєю сутністю й будовою є надзвичайно складним і комплексним явищем. Саме ця обставина – основна причина значної кількості підходів до розуміння її поняття й сутності. Загалом варто відзначити те, що на сьогодні існує велика кількість фундаментальних наукових досліджень радянських, українських і закордонних авторів, у яких пропонуються різні підходи до розуміння сутності правової системи. При цьому вони досить часто суттєво різняться не лише окремими нюансами дефініції правової системи, а й по-різному розглядають питання про її будову, компонентний склад, спосіб її функціонування тощо.

Аналізу поняття, сутності, компонентного складу та будови правової системи присвячені праці В.Д. Бабкіна, С.В. Бобровник, А.П. Зайця, О.В. Зайчука, М.І. Козюбри, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, В.О. Котюка, Л.А. Луць, Б.В. Малишева, Н.М. Оніщенко, В.Ф. Опришка, М.Ф. Орзіха, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабіновича, В.М. Селіванова, О.Ф. Скакун та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналізуючи питання про генезис розуміння правової системи в радянській, пострадянській і вітчизняній юридичних науках, варто звернути увагу на те, що як окрему наукову категорію її активно почали досліджувати у 80-ті роки ХХ ст. У цьому контексті потрібно зазначити те, що питання про поняття, сутність і компонентний склад правової системи було вперше ґрунтовно досліджено на Всесоюзній науково-теоретичній у 1989 р. на конференції у Звенигороді, присвяченій проблемам радянської правової системи. У результаті цієї конференції були сформульовані основні підходи до розуміння правової системи в межах радянської юридичної науки. Хоча ці підходи є відносно застарілими, проте вони й нині суттєво впливають на розуміння правової системи окремими вченими. Так, на думку В.К. Бабаєва, необхідно розрізняти поняття «правова система» та «юридична надбудова». Остання, як уважає вчений, містить у собі правові погляди, правові норми, правові відносини і правові установи. Разом із тим науковець звертає увагу на таке: «Юридична надбудова – це складова правової системи» [1, с. 85]. Цікавою в цьому контексті є думка Б.В. Малишева. Так, учений звертає увагу на те, що категорія «правова надбудова» не має самостійної ваги в юридичній науці [2, с. 95]. Це насамперед пов'язано з тим, що вона була вимушено долучена до предмета правознавства внаслідок великого значення для марксистсько-ленінського історичного матеріалізму в питанні характеристики суспільно-економічної формації як поєднання економічного базису й зумовлених ним політичної та правової надбудов.

Серед інших цікавих підходів до розуміння правової системи можна виокремити наукову позицію з цього питання А.Х. Саїдова [3, с. 117]. Учений відзначив те, що правова система – це складне соціальне явище, багатогранність якого можна визначити тільки за допомогою комплексу наукових категорій [4, с. 64]. Для розуміння правової системи ключовими, на думку вченого, є такі категорії, як «праворозуміння», «правотворчість», «правозастосування». Вивчення правової системи, на думку А.Х. Саїдова, має починатися із дослідження системи поглядів, ідей, уявлень, теорій, тобто праворозуміння в конкретний історичний період, містити в собі аналіз нормативної основи, систему здійснення права тощо.

На думку видатного радянського дослідника М.І. Матузова, правова система – складне збірне поняття, що відбиває сукупність правових явищ, які існують у суспільстві [5, с. 45].

Інший відомий радянський дослідник С.С. Алексєєв переконаний, що правова система виражає особливості правової дійсності країни, її, так би мовити, скелет, основне в інфраструктурі [6, с. 56].

Узагальнюючи розуміння категорії «правова система» в сучасній, зокрема російській, юридичній науці, В.Д. Попков звертає увагу на те, що більшість російських правознавців, розглядаючи правову систему, розуміють її як сукупність трьох груп правових явищ: по-перше, юридичні норми, принципи, інститути (нормативна сторона); по-друге, сукупність правових установ (організаційна сторона); по-третє, сукупність правових поглядів, уявлень, ідей, властивих певному суспільству, правова культура [7, с. 27].

Досить цікавими є підходи до розуміння поняття «правова система» у вітчизняній юридичній науці.

Так, В.О. Котюк розуміє правову систему як поняття, яке включає в себе всі правові явища, зокрема систему права й законодавства, правовідносини, правосвідомість і правову культуру, законність і правопорядок тощо [8, с. 54]. При цьому протилежну наукову позицію посідає Б.В. Малишев, який звертає увагу на те, що правова система не може розглядатися як сукупність усіх без винятку правових явищ хоча б через те, що за таких умов ставиться під сумнів її основна системна властивість. Будь-яка система висуває досить чіткі вимоги до характеристик своїх частин, оскільки входження до її складу абсолютно всіх явищ певного роду призведе до припинення її функціонування або до втрати нею самостійного значення [2, с. 97].

Інший відомий український дослідник у галузі теорії права П.М. Рабінович розглядає правову систему як комплекс взаємодіючих юридичних явищ, які існують у суспільстві й до яких належать юридична діяльність (правотворчість, тлумачення права, застосування права тощо), об'єктивне юридичне право та правовідносини, правосвідомість і правова культура, законність і правопорядок [9, с. 65].

Цікавою є наукова позиція відносно розуміння правової системи А.М. Колодія. На думку вченого, під час теоретичного

моделювання структури правової системи за законами й методологічними принципами системного підходу надзвичайно важливо врахувати три великих блоки системних зв'язків, які здебільшого й визначають її модель [10, с. 263].

По-перше, це зв'язки, що опосередковують вплив інших соціальних систем на правову систему. Саме вони тією чи іншою мірою формують правове, зумовлюють зміст правових явищ. Їх можна назвати системним блоком генетичних зв'язків, зовнішніх щодо права. Безперечно, у цьому контексті мова йде про зв'язки правової системи з економікою, політикою, ідеологією, мораллю тощо.

По-друге, це зв'язки і взаємозалежності всередині самої правової системи. Їх можна назвати системним блоком зв'язків, що виражають внутрішню організацію правової системи. Це насамперед міжгалузеві зв'язки, взаємодія правових інститутів, форм права, норм права і правових відносин, юридичної діяльності й відповідальності, правотворчості і правозастосування тощо.

По-третє, зв'язки, що викликаються зворотним впливом правової системи на інші соціальні системи.

Безперечно, цікавими є наукові дослідження цієї теми вітчизняними дослідниками останніх років. Так, досить цікавим є розуміння правової системи, запропоноване Б.В. Малишевим. Учений пропонує розуміти правову систему крізь призму тих функцій, які вона виконує [2, с. 98]. Так, у межах запропонованого науковцем підходу на правову систему покладено дві основні функції, зокрема регулятивну й охоронну. При цьому, взяті у своїй єдності та взаємодії, вони позначаються загальною категорією «правове регулювання». Загалом під регулюванням, з одного боку, розуміють надання суб'єкту можливості для здійснення певних учинків, стимулювання його поведінки, а з іншого – примушення суб'єкта утримуватися від небажаних для суспільства вчинків, виправлення різними методами таких відхилень [11, с. 12].

Цікавою є також думка вченого про те, що функція є властивістю об'єкта, який змінюється [2, с. 96]. Змінюючи себе, об'єкт змінює й інші пов'язані з ним явища, а піддаючи їх зміні (дії, впливу), він тим самим зазнає впливу з їхнього боку [12, с. 327]. При цьому зворотний вплив на функцію правової системи з боку явищ, які є предметом правового регулювання, зокрема суспільних відносин, держави, людей і їхніх колективів, може мати як опосередкований, так і прямий характер. В останньому випадку мова йде про діяльність правотворчих або правозастосовних органів держави.

Крім того, із «суб'єктно-управлінського» ракурсу правова система є засобом для управління суспільством уповноваженого цим суспільством спеціального суб'єкта, зокрема держави.

Важливим аспектом для розуміння сутності управління є те, що воно передбачає наявність як мінімум двох систем: системи, яка управляє, тобто суб'єкта управління, та системи, що піддається управлінню, тобто об'єкта управління [2, с. 96]. При цьому правове регулювання є способом, яким об'єкт (суспільні відносини, держава, люди та їхні колективи, суспільство) зазнає впливу з боку правової системи, що розвиває об'єкт для досягнення певних ціннісних стандартів, які формуються ним для свого розвитку.

Правильний підхід до розуміння правової системи, на нашу думку, можливий шляхом розкриття її сутності: по-перше, із позиції тих компонентів або елементів, із яких вона власне складається; по-друге, із позиції тих ознак, які властиві правовій системі як виду соціальних систем.

Важливим моментом при розкритті сутності правової системи із позиції першого критерію є те, що із самого початку дослідження правової системи у 80-ті рр. минулого століття було сформовано два основних підходи до розуміння складових правової системи. Прихильники першого підходу пропонують лише приблизний, невичерпний перелік елементів правової системи. Прихильники другого підходу надають вичерпні переліки частин правової системи, однак не визначаються конкретні критерії, які використовуються для виокремлення таких елементів або частин. Як нам видається, більш переконливою є саме друга позиція, оскільки включення до елементів правової системи всіх без винятку правових явищ ставить під сумнів системність самої правової системи.

При цьому важливим моментом є те, що необхідно розрізняти поняття «елемент правової системи» та «компонент правової системи» [13, с. 24]. «Компонент правової системи» позначає певну відокремлену групу тісно пов'язаних між собою однорідних елементів. Відтак, залежно від наукових потреб, склад правової системи може бути поданий або лише у вигляді поєднаних між собою компонентів, або ж у вигляді компонентів, деталізованих до рівня своїх елементів.

Логічно постає питання про те, які правові явища належать до правової системи, а які – ні? Цікавою в цьому контексті є думка Б.В. Малишева. Так, учений звертає увагу на те, що критерієм зарахування тих або інших явищ до таких, які належать до певної правової системи, є функція й мета функціонування правової системи. Саме тому до правової системи входять далеко не всі правові явища, а лише ті, які беруть участь у здійсненні її основної функції – правове регулювання [2, с. 98]. Ми підтримуємо наукову позицію вченого про те, що правові явища входять до складу правової системи та утворюють три її підсистеми:

- 1) підсистема об'єктивного права: норми права (система права) і форми права (система законодавства) як результат правотворчості;
- 2) підсистема праворозуміння: суспільна правова ідеологія, домінуючий тип праворозуміння;
- 3) підсистема правовідносин: правовідносини як модель зв'язку суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, індивідуально-правові акти правозастосування, юридична практика як сукупність правоположень, що виникли в результаті реалізації норм права [2, с. 110].

Якщо розглядати правову систему крізь призму ознак, які їй властиві, то необхідно звернути увагу на те, що правова система як підвид систем загалом виражає й конкретизує основні риси систем загалом і соціальних систем зокрема. Аналіз наукової літератури надає можливість виокремити такі ознаки соціальної системи: цілісність, інтегративність, ієрархічність, емерджентність, функціональність і цілеспрямованість. На думку спеціалістів, усі вони притаманні також і правовій системі [14, с. 112].

Крім цих ознак, для будь-якої системи характерні такі ознаки:

1. Подільність – цілісна система завжди складається із частин, елементів.
2. Різноманітність – кожний елемент володіє відповідними специфічними властивостями, поведінкою, що відрізняються від інших елементів.
3. Ідентифікаційність – кожний елемент може бути виділений із системи (умовно або фактично, відносно або абсолютно).

4. Ізольованість – сукупність елементів і їхні взаємозв'язки можуть бути відокремленими від середовища та розглядатися відносно ізольовано.

5. Стійкість – здатність утримувати параметри в заданих межах.

6. Стійкість зв'язків – зв'язки між елементами системи сильніші від зв'язків між елементами й навколишнім середовищем.

При цьому важливою є та обставина, що перелічені властивості систем взаємопов'язані: кожна властивість зумовлює іншу, одна властивість не може існувати без іншої. Але й вияв властивостей, і загальний характер та рівень організації системи визначаються передусім зв'язком між елементами системи.

Отже, виходячи із вищезазначеного, можна дійти висновку про те, що правова система – це автономна, цілісна взаємоузгоджена сукупність правових явищ у межах підсистеми об'єктивного права, підсистеми праворозуміння та підсистеми правовідносин, метою якої є досягнення суспільних ідеалів-цінностей справедливості, рівності, свободи й гуманізму, досягнення кінцевого результату свого функціонування, зокрема стану правопорядку.

Висновки. У результаті дослідження ми дійшли таких висновків:

1. Ґрунтовне дослідження правової системи почалося у 80-ті рр. XX ст. Із того часу у вітчизняній юриспруденції сформувалося кілька підходів до розуміння правової системи. Прихильники першого підходу включають до поняття правової системи невичерпний перелік елементів. Така позиція будується на розумінні правової системи як комплексу всіх правових явищ певного суспільства. Представники другого підходу надають вичерпний перелік елементів правової системи, однак здебільшого не вказують критерії відбору таких елементів.

2. Правова система як підвид систем загалом виражає та конкретизує основні риси систем і соціальних систем зокрема. Правова система як соціальна система володіє тими самими ознаками, які характерні для всіх інших соціальних систем. У цьому контексті мова йде про такі ознаки, як цілісність, ієрархічність, інтегративність, подільність, функціональність, цілеспрямованість, емерджентність тощо. Кожна з цих ознак має самостійне змістове наповнення й характеризує окрему площину функціонування соціальних систем і правової системи зокрема.

3. Попри значну кількість визначень поняття «правова система», які існують на сьогодні в юридичній літературі, не можна погодитися з тими із них, у яких правова система розглядається як сукупність усіх без винятку правових явищ. Це пов'язано з тим, що, виходячи із такого розуміння, ставиться під сумнів її основна системна властивість. Ми підтримуємо ту наукову позицію, відповідно до якої правова система розглядається із позиції тих функцій, що вона виконує, зокрема своєї основної функції – правового регулювання.

4. За своєю будовою правова система характеризується наявністю трьох підсистем, а саме: підсистема об'єктивного права, яка включає норми права (система права) та форми права (система законодавства) як результат правотворчості; підсистема праворозуміння, що містить суспільну правову ідеологію й домінуючий тип праворозуміння; підсистема правовідносин, яка включає правовідносини як модель зв'язку суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, індивідуально-правові акти пра-

возастосування, юридичну практику як сукупність правоположень, що виникли в результаті реалізації норм права. При цьому зазначені підсистеми охоплюють усі правові явища, які належать до невід'ємних елементів правової системи, а підсистема об'єктивного права домінує над іншими підсистемами.

5. Правова система – це автономна, цілісна взаємоузгоджена сукупність правових явищ у межах підсистеми об'єктивного права, підсистеми праворозуміння й підсистеми правовідносин. Її метою є досягнення суспільних ідеалів-цінностей справедливості, рівності, свободи й гуманізму, досягнення кінцевого результату свого функціонування, зокрема стану правопорядку.

Література:

1. Бабаев В.К. Правовая система общества / В.К. Бабаев // Общая теория права : [курс лекций] / под ред. В.К. Бабаева. – Н. Новгород, 1993. – С. 85.
2. Малишев Б.В. Правовая система (телеологичний вимір) : [монографія] / Б.В. Малишев. – К. : ВД «Дакор», 2012. – С. 95–110.
3. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности) / А.Х. Саидов. – М., 2000. – С. 117.
4. Перестройка в правовой системе, юридической науке, практике : материалы конференции в Звенигороде 18–20 мая 1987 г. // Сов. гос. и право. – 1987. – № 12. – С. 64.
5. Матузов Н.И. Правовая система и личность / Н.И. Матузов. – Саратов, 1987. – С. 8–34.
6. Алексеев С.С. Право и правовая система / С.С. Алексеев // Правоведение. – 1980. – № 1. – С. 56.
7. Попков В.Д. Правовые системы современности / В.Д. Попков // Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. М.Н. Марченко. – К., 1998. – Т. 2. – 1998. – С. 27.
8. Котюк В.О. Теория права : [навчальний посібник для юрид. фак. вузів] / В.О. Котюк. – К. : Вентурі, 1996. – С. 54.
9. Рабінович П.М. Загальна теорія держави і права / П.М. Рабінович, Г.Г. Шмельова, Л.А. Луць. – К., 1993. – С. 65.
10. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : дис. ... докт. юрид. наук / А.М. Колодій. – К., 1998. – С. 263–264.
11. Пеньков Е.М. Социальные нормы – регуляторы поведения личности. Некоторые вопросы методологии и теории / Е.М. Пеньков. – М., 1972. – С. 12.
12. Сагатовский В.Н. Основы систематизации всеобщих категорий / В.Н. Сагатовский. – Томск, 1973. – С. 337.
13. Карташов В.Н. Введение в общую теорию правовой системы общества / В.Н. Карташов. – Ярославль, 1995. – Ч. 1. – 1995. – С. 24.
14. Богданов А.А. Тектология (Всеобщая организационная наука) : в 2 кн. / А.А. Богданов. – М., 1989. – Кн. 1. – 1989. – С. 112.

Кравченко М. Г. Генезис понимания правовой системы в советской, постсоветской и отечественной юридических науках

Аннотация. Статья посвящена исследованию становления понимания правовой системы в рамках советской, постсоветской и отечественной юридических наук.

Ключевые слова: правовая система, подсистемы правовой системы, признаки правовой системы, общественные идеалы.

Kravchenko M. Genesis of understanding of the legal system in Soviet and post-Soviet and National legal sciences

Summary. The article investigates the formation of understanding of the legal system within soviet, post soviet and national jurisprudence.

Key words: legal system, legal subsystem, signs legal system, social ideals.

Завгородній В. А.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри теорії та історії держави і права

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПРАВОВА ПРИРОДА РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню питань щодо сутності й особливостей правової природи рішень Європейського суду з прав людини та з'ясуванню важливості й ролі таких рішень для правової системи України як джерела права.

Ключові слова: рішення Європейського суду з прав людини, судова практика, прецедент, судова доктрина, правова позиція, акт тлумачення, правозастосовний акт, джерело права.

Постановка проблеми. Незважаючи на інтерес, що зростає з кожним роком до діяльності Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд, Суд), у вітчизняній юридичній теорії і практиці дуже важливими залишаються питання, які стосуються правової природи й характеру рішень Суду, які поки що достатньо не висвітлено.

У юридичній літературі природа рішень Європейського суду оцінюється неоднозначно. Річ у тому, що ні Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Європейська конвенція, Конвенція) і Протоколи до неї, ні Регламент Європейського суду не дають чіткої відповіді на питання, яка природа рішень, що приймаються Судом. Тому одні фахівці називають їх прецедентами, інші – актами тлумачення, треті – правозастосовними актами. При цьому більшість фахівців як прецеденти розглядають усі без винятку рішення Суду. Є також низка вчених, які не вважають рішення Суду прецедентами, аналогічними англо-саксонській правовій системі.

Рішення Європейського суду в юридичній літературі також називають судовою практикою, доктриною, прецедентним правом, правовими позиціями тощо. Зважаючи на вищезазначені обставини актуальним і необхідним на сьогодні є дослідження правової (юридичної) природи рішень Європейського суду, що, на нашу думку, доцільно здійснити через аналіз вищезазначених понять.

Отже, **метою статті** є теоретичне дослідження, концептуальне осмислення та розкриття правової природи рішень Європейського суду, визначення їх ролі й значення в процесі формування та розвитку права, а також визначення їх місця в правовій системі України.

Природу рішень Європейського суду з прав людини розглядали у своїх працях такі сучасні українські правознавці, як К.В. Андріанов, А.С. Беніцький, В.Г. Буткевич, О.Ю. Водяніков, Ю.С. Зайцев, В.А. Капустинський, В.В. Костицький, М.В. Мазур, В.Т. Малярченко, П.М. Рабінович, О.В. Соловйов, В.С. Стефанюк, С.Р. Тагієв та інші, а також російські фахівці: Є.С. Алісієвич, А.С. Григорян, О.В. Дев'ятова, П.А. Лаптев, М.М. Марченко, І.С. Метлова, О.І. Тиунов, В.А. Туманов та інші. Однак питання щодо правової природи рішень Європейського суду з прав людини, їх значення як джерела права в правовій системі нашої держави потребують подальшого наукового аналізу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Варто зазначити, що в юридичній літературі дуже часто саме судова практика розглядається як джерело (форма) права. У науці поняття «судова практика» вживається у двох основних значеннях. У першому, широкому, значенні вона розглядається як синонім судової діяльності загалом і як різновид юридичної практики. У другому, вузькому, значенні під судовою практикою розуміють вироблені під час діяльності органів правосуддя правові положення, дефініції, правила, указівки, які характеризуються узагальненістю, загальним визнанням, обов'язковістю [1, с. 22].

Деякі теоретики права визначають судову практику як поняття, що описує лише окреслену частину судово-юридичної діяльності в поєднанні із її результатами. Зокрема професор С.М. Братусь і професор А.Б. Венгеров зазначають, що не можна зараховувати до судової практики будь-яке рішення суду, ухвалу касаційної чи наглядової інстанції чи навіть суму рішень у конкретній групі справ. Про утвердження судової практики як особливого результату судової діяльності можна вести мову лише тоді, коли в суду для застосування закону виникає потреба створити нове правоположення; судова практика – це єдність того виду судової діяльності із застосування правових норм, який пов'язаний із виробленням правоположень і специфічного результату цієї діяльності – правоположень [2, с. 8, 10]. У свою чергу, В.В. Лазарев під поняттям «праваположення» пропонує розуміти не саме присудження (міру відповідальності, блага тощо), а лише принципові підходи, що демонструються судом при вирішенні справи [3, с. 9].

На думку П.М. Рабіновича й О.В. Соловйова, судову практику в її спеціально-юридичному значенні можна охарактеризувати так: по-перше, судовою практикою позначають ту частину юридичної діяльності судів, яка пов'язана з урегулюванням нетипових ситуацій правозастосування й закріпленням об'єктивованого досвіду цієї діяльності у правоположеннях – тих самих логічно-завершених деонтичних суджень про певну належну поведінку; по-друге, правоположення судової практики формуються в мотивації не одного, а принаймні двох рішень аналогічних справ і підлягають офіційному оприлюдненню опублікуванням; по-третє, до формування судової практики призводять основні нетипові ситуації правозастосування, зокрема надмірна абстрактність законодавчих приписів (вимагає конкретизації), прогалини в законодавстві або застарілість його приписів у поєднанні із нездатністю законодавця забезпечити вчасне їх удосконалення [4, с. 50].

Подібну позицію висловлює С.С. Зміївська, яка зазначає, що судова практика стає джерелом права, якщо в нормативно-правових актах містяться прогалини, їх текстуальний виклад є неоднозначним, суперечливим, що зумовлює появу проблем під час правозастосування [5, с. 28].

Зважаючи на зазначені підходи, рішення Європейського суду за певними критеріями можна зарахувати до поняття

«судова практика», оскільки вони характеризуються наявністю правоположень (принципових підходів при вирішенні справи), узагальненістю й загальним визнанням членами-учасниками Конвенції, офіційно оприлюднюються опублікуванням, прийняття яких часто зумовлено прогалинами в законодавстві держави відповідача або застарілістю його приписів у поєднанні із нездатністю законодавчого органу забезпечити вчасне його вдосконалення.

На думку деяких вітчизняних і зарубіжних учених, рішення Європейського суду мають принциповий характер, дають зразок подальшого тлумачення та застосування права, є нормовстановлювальними й тому є судовими прецедентами або прецедентним правом. Так, на думку П.А. Лаптева і Г.Н. Гаджієва, прецедентне право або прецедентну практику Європейського суду утворює звід нормовстановлювальних рішень Суду, що приймаються у зв'язку з конкретними життєвими обставинами, виносяться на його розгляд сторонами в конкретній справі, суперечці про те або інше право людини [6, с. 8]. У свою чергу, Д.С. Тихоновецький під прецедентним правом Європейського суду розуміє частину європейського права, яка опосередкована через правопорядок держав-учасників Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод [7, с. 11].

На нашу думку, більш обґрунтованою є позиція В.А. Туманова, котрий зазначає, що так зване право Європейського суду з прав людини є чимось середнім між прецедентним правом у його традиційному розумінні й континентальною судовою практикою як визначеною, сталою, одноманітною, послідовною позицією судів із тих або інших питань правозастосовної діяльності. Очевидно, що, використовуючи в англійському тексті рішення термін «прецедентне право» (*case law*), а в його французькому тексті – «судова практика» (*jurisprudence*), Суд виходить із такого проміжного підходу. В.А. Туманов схильний розглядати прецедентне право Суду ближче до поняття «*jurisprudence*», ніж «*case law*» [8, с. 105].

При цьому варто зазначити, що однією з необхідних ознак і властивостей судового прецеденту як джерела права є те, що такий прецедент повинен містити правову норму, тобто загальнообов'язкове правило поведінки, що забезпечується примусовою силою держави. У зв'язку з цим виникає питання про те, чи можна стверджувати, що рішення Європейського суду містять правову норму. На нашу думку, не містять, оскільки Суд не створює нові правові норми, а лише застосовує норми Європейської конвенції та Протоколів до неї. Правотворча діяльність Суду суперечила б не лише Конвенції, що є його статутним документом, а й принципу суверенної рівності держав.

Однак у правовій літературі все більше поширюється твердження, що за своєю юридичною природою рішення Суду мають прецедентний характер і в такій якості входять в її правову систему. Як підкреслює П.А. Лаптев, Європейський суд регулярно наслідую прецеденти. Заради досягнення одноманітності, послідовності й визначеності прецеденти повинні дотримуватися, якщо тільки вони не є явно необґрунтованими або невідповідними, одна велика справа може скласти настільки ж вагомий прецедент, як група дрібних справ [9, с. 7–8].

Принципи й підходи Європейського суду, що закладаються в рішеннях по справі проти однієї з країн-членів Ради Європи, можуть застосовуватися аналогічно в справах проти інших країн, у тому числі й щодо країн, які приєдналися до Європейської конвенції вже після винесення прецедентної ухвали. Абсолютно очевидно, що доктрина прецеденту широко використовується в Європейському суді.

Аналіз вітчизняної та зарубіжної літератури засвідчує, що багато авторів розглядають усі без винятку рішення Європейського суду як прецеденти. Ми поділяємо позицію О.В. Дев'ятової, яка зазначає, що з цим можна погодитися в принципі, але за умови, що в поняття й термін «прецедент» у тому й іншому випадку вкладається різний сенс. Так, відносно рішень Суду по конкретній справі (актів застосування) вкладається побутовий сенс, тобто «прецедент» уживається як корисний приклад, але юридично він ні до чого не зобов'язує осіб, котрі не були сторонами в цій справі (перша модель сприйняття прецеденту). Щодо актів тлумачення Суду, що розраховані на багаторазове використання й застосування невизначеним колом осіб, то в цьому випадку в поняття «прецедент» потрібно вкладати не побутовий, а науковий, юридично значимий сенс [10, с. 99].

Справді, при вирішенні конкретної справи Суд, як правило, посилається на свої попередні рішення по цій або близькій категорії справ, так само як і на рішення із подібних питань, що виникли під час розгляду цієї справи. При цьому посилається на найближчі рішення, прийняті останнім часом. Водночас особливий авторитет мають рішення (багатьом із них уже немало років), які можна назвати «моделними». У них уперше й найбільш детально виражено відповідні правові позиції й установки Суду [11].

Достатньо дискусійними є й питання щодо правових позицій Європейського суду з прав людини, які часто називають правовими положеннями, принципами, доктринами тощо. Саме правові позиції, будучи «*ratio decidendi*», тобто суттю рішення, як правило, слугують орієнтиром для правозастосування і знімають невизначеність у конкретних ситуаціях. Так, наприклад, Н.Д. Железнова відмічає, що загальновизнаною функцією низки судових рішень у державах англо-саксонської правової сім'ї є формування обов'язкових під час розгляду аналогічних справ іншими судами й цим судом надалі правових положень, які можна розглядати як особливого роду норми права. Звідси і дві нерівнозначні частини рішення – «*ratio decidendi*» й «*obiter dictum*» («сказане попутно», тобто необов'язкова частина рішення). Практика засвідчує умовність цих понять. Те, що одного разу було представлене як «*obiter dictum*», надалі може стати «*ratio decidendi*». При цьому «*ratio decidendi*» визначається як частина рішення, що фіксує правову основу вирішення справи й формулює загальні правові принципи, які застосовуються в низці випадків до вирішення аналогічних справ з іншими особами [12, с. 77]. Отже, фактично тільки «*ratio decidendi*» є прецедентним положенням.

Формуючись поступово, у процесі правозастосовної діяльності, правові позиції Суду є узагальненням практики Суду, що накопичилася при розгляді скарг на порушення певних прав людини, які гарантуються Конвенцією й Протоколами до неї. Так, М. де Сальвіа називає їх керівними принципами судової практики, виробленої в Страсбурзі, – *regulae juris* [13, с. 13].

Є.С. Алісієвич називає правові позиції Європейського суду з прав людини «правовими стандартами» – результатом тлумачення Судом норм Конвенції й Протоколів до неї стосовно обставин конкретної справи, ставленням Суду до певної правової проблеми, що виникла у зв'язку з розглядом фактичних обставин поданої скарги [14, с. 70].

На подвійний характер правових позицій звертає увагу М.В. Кучин. Він відмічає, що, з одного боку, вони є партикулярними нормами, на підставі яких вирішена суперечка між сторонами; з іншого – Суд при розгляді аналогічної скарги за участі інших сторін не може ігнорувати встановлену раніше й

зафіксовану в рішенні конкретизувальну норму і повинен її застосувати. Інакше порушувався б принцип справедливості, що є загальноновизнаним у будь-якій правовій системі [15, с. 126].

Правова позиція, будучи частиною судового рішення, обов'язкова передусім для сторін-учасників спору в силу угоди про визнання юрисдикції Суду. Проте нею виявляється пов'язаний і Суд, який у цій ситуації є спеціальним міжнародним органом. Отже, застосовуючи і тлумачачи Конвенцію в межах конкретної справи, за конкретними обставинами й конкретно індивідуальною скаргою, Суд створює деякі нормативні установки у вигляді своїх правових позицій (правових положень, принципів, стандартів). Нормативний характер цих установок поширюється не лише на конкретний випадок, що став предметом розгляду в Суді, а й на всі аналогічні випадки, що мають місце в правовій практиці.

Однак, на нашу думку, правові позиції не можуть існувати абстрактно, у порожнечі, а містяться в текстах конкретних рішень. Тому, посилаючись на яку-небудь свою позицію, Суд робить посилання на свої попередні рішення, указуючи назву справи та конкретний пункт чи параграф. Обґрунтуванням цього положення слугує й та обставина, що «правова позиція» не збігається за обсягом із рішенням Суду, оскільки в одному рішенні можуть бути висловлені правові позиції як щодо одного, так і кількох значимих питань.

Разом із цим варто зазначити, що правові позиції не можуть бути формальним джерелом права, тому ним можуть виступати не правові позиції, що є складовою рішення, а самі рішення Суду.

Отже, правова позиція Європейського суду – це не самостійне джерело (форма) права, а «нормативне ядро» рішення Суду, що має прецедентний характер. Правова позиція й рішення Суду не можуть застосовуватися ізольовано. Отже, частиною української правової системи потрібно вважати самі рішення Суду, а не окремі їхні елементи.

Неоднозначність оцінювання природи рішень Європейського суду виражається й у розрізненні думок щодо визнання його рішень, або актів тлумачення, або правозастосовних актів.

Як відзначається в юридичній літературі, Суд тлумачить положення Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод у вигляді ухвалення так званих прецедентних рішень. Більше того, на думку Д.В. Кайсіна, рішення Європейського суду є єдиним офіційним тлумаченням тексту Конвенції й мають тотальну юридичну силу [16, с. 28]. У свою чергу, К.В. Образієв зазначає, що в силу своєї очевидності не викликає сумніву та обставина, що, оскільки контрольні органи Конвенції вважають себе пов'язаними своїми попередніми рішеннями, казуальне тлумачення Конвенції набуває сили судового прецеденту та застосовується для розуміння норм Конвенції надалі [17, с. 51].

Проте, як справедливо відмічає М.Є. Молодкін, по суті, будь-яка форма зовнішнього вираження результату з'ясування правового припису є актом тлумачення, оскільки навіть за відсутності первісного наміру в суб'єкта тлумачення, роз'яснення сутності результату його інтелектуально-вольової діяльності можуть бути використані для розкриття змісту правових приписів. Оскільки будь-який правотворчий або правозастосовний процес передбачає з'ясування сутності норм права, можна говорити про те, що будь-який нормативний або правозастосовний акт разом із виконанням основної функції – нормативного або індивідуального правового регулювання, виконує функцію розкриття сутності правових приписів, тобто роз'яснення порядку дії правових приписів [18, с. 37].

Рішення Європейського суду з прав людини, відповідно до їхнього статусу й функціонального призначення, за своєю юри-

дичною природою можна було б розглядати як особливий різновид актів офіційного тлумачення права. На це вказують такі ознаки: вони обов'язкові, мають юридичну силу й, відповідно, спричиняють певні юридичні наслідки, які в одних випадках як акти казуального тлумачення (обов'язкових *ad hoc*), в інших – акти нормативного тлумачення поширюються на невизначене коло випадків і суб'єктів, є обов'язковими не лише для сторін, а й в усіх схожих ситуаціях.

На відміну від рішення національного суду, який вирішує конкретну справу шляхом тлумачення загальної норми, межі якого визначені законом чи іншим нормативним актом, не містить нових загальнообов'язкових правил поведінки, а лише констатує відносини, що склалися, і дає їм оцінку виходячи з норм позитивного права, Європейський суд своїм тлумаченням наповнює новим змістом норму Конвенції, виходячи іноді за її межі, беручи до уваги політичні, економічні й соціальні зміни.

Фактично рішення Європейського суду з прав людини – це норми Європейської конвенції в їхній динаміці. Сам Суд не раз виражав свою позицію у формулюванні: «Конвенція – живий інструмент і повинна тлумачитися у світлі сьогодення» [19]. Цей вид тлумачення в юридичній літературі має назву динаміко-еволютивного [20, с. 113]. Проте варто зазначити, що рішення Європейського суду не має всіх ознак акта тлумачення в загальнотеоретичному розумінні, хоча й містить у собі тлумачення конвенційних норм. Так, наприклад, на відміну від акта тлумачення, воно містить не лише конкретизуючі, а й нормативні приписи, має самостійне значення і, що найголовніше, включає рішення по справі.

У юридичній літературі висловлюється також думка про те, що рішення Європейського суду з прав людини є правозастосовними актами, отже, їх не можна вважати частиною правової системи.

Варто також зазначити, що, підпадаючи під визначення, що дається в юридичній літературі правозастосовному актові, під яким розуміється прийняте в установленому правовими нормами порядку творче, юридично владне, формально-закріплене індивідуальне рішення уповноваженого суб'єкта права (компетентного державного органу або посадової особи), яке приймається в результаті розгляду конкретної справи й установлює, змінює чи припиняє права та обов'язки учасників конкретних правовідносин або визначає міру відповідальності осіб за вчинене ними правопорушення [21, с. 58], рішення Європейського суду мають істотні відмінності. Так, воно має не лише індивідуальний, а й загальний характер. На відміну від правозастосовного акта, має юридичну силу не лише для конкретних ситуацій і осіб, а й поширюється на аналогічні випадки в майбутньому. І головне, воно розраховане на багатократне застосування.

Разом із цим варто зазначити, що Суд не раз підкреслював, що він не наділений компетенцією давати які-небудь обов'язкові вказівки або рекомендації державі-учасниці відносно її законодавчої, управлінської або судової діяльності, а без цього оцінювання *“in abstractio”* національного закону позбавлене юридичної значущості. Так, наприклад, у рішенні по справі Аманн Суд нагадав, що у справі, яка розглядається за індивідуальною скаргою, він не має своїм завданням абстрактно контролювати оскаржуване законодавство або практику [22].

Деяку визначеність у питанні щодо правової природи рішень Європейського суду вносить рішення по справі Претті, де викладена позиція Суду з цього приводу. Так, у відповідь на заяву адвокатів заявниці про те, що констатація порушення Конвенції в цій справі не створить загального прецеденту, Суд

визнав, що в його компетенцію зі змісту ст. 34 Конвенції входить не висловлювання абстрактно, а застосування Конвенції до конкретних обставин індивідуальної справи. Проте рішення, прийняті в індивідуальних справах більшою чи меншою мірою становлять прецеденти, і рішення в цій справі ні теоретично, ні практично не може бути сформульоване так, щоб перешкоджати його застосуванню в інших справах [23]. Варто звернути увагу на те, що, говорячи про прецедент, Суд має на увазі рішення по справі, а не будь-яке своє рішення.

Як відмічає М.А. Ентін, формально рішення Європейського суду з прав людини є обов'язковими лише для держав, стосовно яких вони були винесені. Проте в силу міжнародно-правового звичаю, що сформувався в Європі, й еволюції конституційних традицій країн континенту вони розглядаються державами-учасниками Конвенції і їх судовими органами як такі, що мають прецедентне значення, і як загальний стандарт, дотримання якого є юридично обов'язковим [24, с. 85]. Це вкрай важливо, оскільки Європейський суд надає в разі потреби стислим формулюванням Конвенції розгорнутий характер, пропонує їх послідовно еволюціонуюче розширювальне трактування, що враховує нові потреби суспільства й держав-членів Ради Європи.

Отже, рішення Європейського суду з прав людини ніяк не можна назвати правозастосовним актом у чистому вигляді, не заперечуючи при цьому його правозастосовну природу.

Висновки. Аналіз наукового і практичного матеріалу дає змогу зробити висновок про те, що рішення Європейського суду з прав людини за своєю правовою природою – це елемент судової практики, що є унікальним джерелом права прецедентного характеру, ядром якого є правова позиція і при прийнятті якого вирішується конкретна справа та здійснюється офіційне тлумачення норм Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Література:

- Морозова Л.А. Еще раз о судебной практике как источнике права / Л.А. Морозова // Государство и право. – 2004. – № 1. – С. 19–23.
- Братусь С.Н. Понятие, содержание и формы судебной практики / С.Н. Братусь, А.Б. Венгеров // Судебная практика в советской правовой системе / под ред. С.Н. Братуся. – М.: Юрид. лит., 1975. – 324 с.
- Лазарев В.В. Правоположения: Понятие, происхождение и роль в механизме юридического воздействия / В.В. Лазарев // Известия ВУЗов. Секция «Правоведение». – 1976. – № 6. – С. 3–15.
- Рабинович П.М. Застосування Європейської конвенції з прав людини та практики Страсбурзького суду в Україні (загальнотеоретичні аспекти) / П.М. Рабинович, О.В. Соловйов // Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Наук.-дослід. ін-ту держ. буд-ів та місц. самовр. Національної академії правових наук України. Серія І «Дослідження та реферати» / редкол.: П.М. Рабинович (голов. ред.) та ін. – Вип. 28. – К., 2014. – 208 с.
- Зміївська С.С. Судова практика як джерело формування й розвитку права / С.С. Зміївська // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2015. – № 14. – Т. 1. – С. 27–28.
- Гаджиев Г. Европейские правовые стандарты в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации / Г. Гаджиев, П. Лаптев. – М., 2003. – С. 8.
- Тихоновский Д. С. Судебная практика как источник европейского права : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10. / Д.С. Тихоновский. – М., 2004. – 23 с.
- Туманов В.А. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности / В.А. Туманов. – М., 2001. – С. 105.
- Лаптев П.А. Прецеденты в Европейском Суде по правам человека / П.А. Лаптев // Государство и право. – 2001. – № 12. – С. 7–8.
- Девятова О.В. Решения Европейского суда по правам человека в механизме уголовно-процессуального регулирования : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / О.В. Девятова. – Ижевск, 2007. – 287 с.
- De Becker v Belgium, Judgment, 27 March 1962, Series A 4; March v Belgium, Judgment, 13 June 1979, Series A31; Lithgow and others v the United Kingdom, Judgment, 8 July 1986, Series A 102; Vermeire v Belgium, Judgment, 29 November 1991, Series A 214-C [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe>.
- Железнова Н.Д. Правопонимание и судебная практика: теоретические проблемы взаимодействия : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Н.Д. Железнова. – Н. Новгород, 2001. – 176 с.
- Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. / М. Де Сальвиа. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 1072 с.
- Алисиевич Е.С. Толкование норм конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод как правомочие Европейского суда по правам человека : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Е.С. Алисиевич. – М., 2006. – 147 с.
- Международное право : [учебник для вузов] / отв. ред. проф. Г.В. Игнатенко и д. ю. н., проф. О.И. Тиунов. – М., 2006. – С. 126–127.
- Кайсин Д.В. Имплементация норм международного уголовного права в законодательство Российской Федерации / Д.В. Кайсин // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. : материалы Междунар. науч.-практ. конф. 29–30 января 2004 г. – М.: МГЮА, 2004. – С. 27–29.
- Ображиев К.В. Судебный прецедент как источник российского уголовного права : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / К.В. Ображиев. – Ставрополь, 2002. – 180 с.
- Молодкин Н.Е. Функции судебных актов в правовом регулировании : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Н.Е. Молодкин. – М., 2005. – 184 с.
- Tyrv v the United Kingdom, Judgment, 25 April 1978, Series A 26, §31; March, §41; Lomdou v Turkey, Judgment, 28 July 1998, Reports 1998-IV, §71 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe>.
- Алкема Е.А. Юридические последствия ратификации Российской Федерацией ЕКПЧ / Е.А. Алкема // Российский ежегодник международного права, 1995. – СПб., 1996. – С. 113.
- Бриль К.И. Понятия правозастосовных актов / К.И. Бриль // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2005. – № 2. – С. 54–59.
- Amman v Switzerland, Judgment, 16 February 2000, ECHR 2000-II [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe>.
- Pretty v the United Kingdom, no. 2346/02, Judgment, 29 April 2002, ECHR 2002-III, §75 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.coe>.
- Энтин М. Справедливое судебное разбирательство по праву Совета Европы и Европейского Союза / М. Энтин // Конституционное право. Восточноевропейское обозрение. – 2003. – № 3. – С. 85.

Завгородний В. А. Правовая природа решений Европейского суда по правам человека

Аннотация. Статья посвящена исследованию вопросов относительно сущности и особенностей правовой природы решений Европейского суда по правам человека и выяснению важности и роли таких решений для правовой системы Украины как источника права.

Ключевые слова: решение Европейского суда по правам человека, судебная практика, прецедент, судебная доктрина, правовая позиция, акт толкования, правоприменительный акт, источник права.

Zavhorodniy V. Legal nature of the decisions of the European Court of Human Rights

Summary. The article is sanctified to research of questions in relation to essence and features of legal nature of decisions of European Court on human rights and finding out of importance and role of such decisions for the legal system of Ukraine as source of right.

Key words: decision of European Court of Human Rights, judicial practice, precedent, judicial doctrine, legal position, act of interpretation, law-application act, source of right.

Ортинська Н. В.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри адміністративного та інформаційного права
Інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО СТАТУСУ НЕПОВНОЛІТНІХ (ВІД ДОДЕРЖАВНОГО СУСПІЛЬСТВА ДО XVIII СТОЛІТТЯ)

Анотація. У статті розглядаються питання правового статусу неповнолітнього з погляду генезису його розвитку. Особливу увагу зосереджено на додержавному періоді існування суспільства, античних державах, Середньовіччі та епосі нового часу. Акцентується увага на взаєминах із батьками, становищі в сім'ї, шлюбних взаєминах і відповідальності неповнолітнього.

Ключові слова: неповнолітні, правовий статус, відповідальність, батьки і діти.

Постановка проблеми. Правовий статус є однією з основних правових категорій, оскільки уособлює становище особи чи групи осіб у соціальному середовищі та правовому житті. Дослідження проблем еволюції правового статусу для теоретичної юриспруденції цінне через такі причини: по-перше, аналіз генезису розвитку правового явища надає можливість установити базисні основи його існування в конкретну епоху розвитку цивілізації; по-друге, аналіз минулого досвіду є методологічною основою для прогностичної діяльності – через аналіз історичних парадигм можливо встановити тенденції розвитку правового статусу в майбутньому.

Необхідність законодавчого закріплення прав і свобод не тільки окремо взятого суб'єкта, а й стандартів правового статусу тих чи інших груп населення довгі роки заперечувалася. Проте вже в радянському праві з'являються перші дослідження спеціальних правових статусів, що відображають правову специфіку колективних суб'єктів права. Значимість колективних суб'єктів права значно зросла в умовах пострадянського реформування права, що сприяло актуалізації цієї проблеми й появі низки досліджень, серед них праці таких авторів, як А. Колодій, А. Олійник, Ж. Пустовіт, О. Гончаренко, О. Скрипнюк (правовий статус особи); В. Боняк, Н. Крестовська, Н. Оніщенко, Н. Опольська, О. Скакун (правовий статус дитини). Однак вагомою прогалиною юриспруденції вважаємо відсутність комплексного аналізу еволюції правового статусу неповнолітніх. Ураховуючи широкомасштабність проблеми у статті ми будемо намагатися сконцентруватися на історичних етапах розвитку суспільства.

Аналіз сучасного стану правового статусу неповнолітніх буде неповним без висвітлення історичних тенденцій розуміння статусу неповнолітніх, що є метою статті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Додержавне суспільство побудоване на ідеї спільної діяльності й загальних інтересів осіб, які їх об'єднують. Виділення неповнолітніх як особливої категорії не відбувається, оскільки колективна свідомість і умови існування передбачають спільну племінну колективну діяльність, свідомість і співжиття. Особливістю виховання в дохристиянський час було залучення дітей із раннього віку

до посильної праці: збирання ягід, плодів, випасання свійської птиці, тварин, спалювання хмизу на ділянках, розчищених від лісу під посіви злакових культур тощо [1]. Повноліття характеризується не віковими особливостями, а фізичним розвитком – можливістю йти в бій, полювати та виконувати всі інші функції на рівні з дорослими.

Епоха античності характеризується відсутністю особливого становища неповнолітніх. Наприклад, Аристотель уважав справедливим закон, який забороняв годувати дітей-калік. Неповнолітні, котрі не могли заробляти на себе, розглядалися як нижча істота, яка прирівнювалася певним чином до власності батьків. Давньоримське суспільство базувалося на сім'ї, що будувалася за принципом підпорядкування владі глави сімейства (*pater familias*).

Навіть такий гуманний за своєю сутністю інститут, як усиновлення, відомий ще з часів Стародавнього Вавилону, слугував для того, щоб поповнити склад, особливо матеріально незабезпечених сімей, додатковими робочими руками. Не заперечуємо, що передусім дітей усиновляли в бездітних сім'ях. Однак урахуємо, що не кожна особа мала можливість купити раба, оскільки вони коштували дорого. Крім цього, їх не було настільки багато, наскільки згодом у Греції та Римі [2, с. 49].

Так, у глибоку давнину за дітовбивство загалом не притягували до відповідальності. Право батьків розпоряджатися життям своїх дітей було досить поширеним явищем. Частіше вбивали новонароджених дітей небажаної статі за умови, що їх ще не годували або не мали після пологів; близнят, у яких язичники вбачали вияви злої сили; дітей-калік; позашлюбних дітей, а також дітей, пологи яких призвели до смерті матері [3, с. 14].

Категорія «діти» стояла поряд із такими категоріями, як «раби», «челядь» [4, с. 472]. У тогочасних державах дозволялося застосовувати працю неповнолітніх рабів, у тому числі в період патріархального рабства, коли раби ще мали деякі незначні права. У Середземноморських країнах у давнину дітей як помічників, котрі несли військове спорядження, брали у військові походи [5]. Батьківська влада була настільки великою, що батько міг вирішувати питання щодо свободи, життя і смерті членів родини, міг свою дитину продати, убити чи віддати в заставу. Право продажу дітей продовжувалося приблизно до XIV ст. До цього часу влада батька була всеохопною. Батьки розпоряджалися шлюбною долею своїх неповнолітніх дітей: одружували синів і видавали заміж дочок по своїй волі, без їхньої згоди.

Саме прийняття християнства відіграло визначальну роль у подоланні погляду на дитину як на різновид майна, що було властиве античному суспільству [6, р. 57–64]. Турбота про неповнолітніх стала розглядатися як милостиня на спасіння душі і як покаяння. Проте раннє християнство дозволяє тілесні покарання при вихованні для плекання поваги до батьків і старших.

Перші кроки з метою захисту прав дітей були зроблені Ярославом Мудрим, упорядником Руської Правди – першого давньоруського джерела світського права, у якому регулюється становище неповнолітніх. У Київській Русі часів Ярослава Мудрого та Володимира Мономаха існувало гуманне ставлення до дітей, особливо тих, які залишилися без батьків, і покинутих. Найбільшим обов'язком для себе великі князі вважали опіку над бідними, тими, хто потребує допомоги, та дітьми. Зокрема, Ярослав Мудрий створив училище для сиріт, де на його утриманні знаходилося 300 юнаків, а Володимир Мономах повчав, що не потрібно бідних забувати, необхідно їх по можливості годувати, а сиріт забезпечувати [4, с. 81].

Згодом розширюється спектр фізичних прав, неповнолітні отримують певні цивільні права. Зокрема, якщо в попередні епохи батьків не карали (або карали незначними санкціями) за вбивство дитини, то християнські часи визнавали такі дії гріховними й протиправними. Руська правда досить детально регулювали питання успадкування дітьми майна батьків. Успадковувати могли лише сини, дочки спадкоємцями не вважалися, оскільки панувало переконання, що, одружившись, вони виносили б майно за межі свого роду. Більше того, не було рівності й серед синів-спадкоємців, оскільки діяв принцип мінорату. Відповідно до ст. 100 Поширеної Редакції Руської Правди, батьківський двір без поділу переходив до молодшого сина [7, с. 72]. Зазначене вказує на нерівність у правовому статусі неповнолітніх залежно від статі, а також черговості народження.

Регулювання спадкових відносин світськими нормами підтверджує той факт, що діти були правоздатними із моменту народження. Важливо зазначити, що діти, народжені у шлюбі, мали більше прав при спадкуванні, ніж позашлюбні діти (діти, народжені у шлюбі, отримували основну частку майна, у тому числі нерухомого, а позашлюбні діти могли отримати лише рухоме майно). Але норми щодо спадкування (тобто, іншими словами, правоздатності) містилися не лише у збірках світського права, а й у церковних канонах – Кормчих книгах (поява Кормчих книг на території сучасної України датується другою половиною XI ст., до цього вони були розповсюджені переважно у Візантії) [8, с. 665–666].

О. Квас так описує становище дітей в історичній ретроспективі на теренах українських земель. «Становище дитини в українській родині минулого було неоднозначним. Незважаючи на бажання мати дітей, зневажливе ставлення до безплідних жінок, поводження з дитиною часто було суворим, застосовувалися репресивні методи виховання. Саме дитинство було швидкоплинним. Уже з трирічного віку діти були позбавлені опіки з боку старших, а з чотирирічного – активно включалися у трудове життя. Власне, це можна простежити за термінологією на позначення дитини різного віку. Складним було життя незаконнонароджених дітей, які часто не мали жодних прав. Дещо кращим було становище сиріт» [9, с. 48].

О. Шульц стверджував, що правові норми стосовно дітей, закріплені письмовими пам'ятками Київської Русі, розглядали дитину лише як суб'єкт майнових і немайнових прав у контексті сімейного та спадкового права, виключаючи звернення належної уваги на її особистість і певні потреби [10, с. 103].

У Середні віки і Новий час вона набирала силу, але поширювалася тільки на покинутих, бідних неповнолітніх. Однак методи впливу з часом стають більш гнучкими, що полягають у своїй основній частині в переконанні словом, а не агресивному впливі. Завдяки просвітницьким ідеям, поступово любов до дітей стає нормативною установкою культури. Наприкінці XVIII в.

починається кампанія за власне материнське виховання, без участі годувальниць і няньок, до дітей починають запрошувати домашніх учителів і вихователів, популярною є освіта. Тим часом установилася позитивна тенденція, що була характерна лише для освіченої та багатой верхівки суспільства.

У середовищі селянства й новонароджуваного пролетаріату утилітарне ставлення до дітей продовжує зберігати чільні позиції. Неповнолітні були для сім'ї «живим капіталом» як працівники, що приносять фінансовий дохід, і гарантія забезпечення в старості. Переважною домінантою у змісті правового статусу залишається комплекс обов'язків: слухняності, покірного ставлення до виховних заходів впливу, труд, слідування волі батьків у вирішенні своєї долі.

Це ще одне свідчення того, що в минулому дитинство було коротшим, ніж нині, і діти набагато швидше прилучалися до життя дорослих. Селянин чи міщанин, життя якого було сповнене працею, проходив три етапи людського життя: дитинство, коли особа є непродуктивною і залежить від допомоги й опіки інших; дорослість, що починалася від моменту, коли її можна було залучати до праці; старість, коли вже нема сил, і людина до праці непридатна. У ситуації, коли кожна пара рук ураховувалася, а з іншого боку, кожний, хто не міг працювати, був тягарем для родини, не дивно, що дитинство було максимально коротким, і вже кількарічні діти працювали вдома, у господарстві, на полі [11, с. 24–25].

Правовий статус неповнолітнього в сім'ї хоча залишав бажати кращого, однак був не настільки принизливий як становище незаконнонародженого неповнолітнього. Суспільство мало особливе ставлення до позашлюбних неповнолітніх. Захищаючи дітей, які народилися у шлюбі, С. Оріховський кляне розпусту, із якої позашлюбні «народилися погордженими, зненавдженними, проклятими такою мірою, що, крім спільного повітря, зовсім не прагнуть, щоб для них закони були спільними із законородженими». Він схиляється до думки, що «вони безчестять усі публічні посади не лише своїм дотиком, а й навіть поглядом. Вони не мають права бути свідками, не мають доступу до почестей, їм не доручаються державні посади, вони не допускаються навіть до презирливих ремесел, і, нарешті, для них немає місця в державі: вони швидше якісь тіні, а не люди, лише збитки для держави, а не якась їх частка. Вони не допускаються до священнодійств, не можуть торкатися вівтаря, здійснювати церковну службу, бути священиками. Це забороняється законом церкви» [12].

У Соборному Уложенні царя Олексія Михайловича Уложення 1649 р. передбачалася відповідальність не лише неодружених жінок, а й заміжніх, а вбивство дитини, яка народилася в шлюбі, каралося лише тюремним ув'язненням строком на один рік і церковним покаранням. Напевно, зарахування вбивства позашлюбної дитини до кваліфікованих мало виховну мету – переслідування «незаконного блуду», а лише потім за позбавлення життя немовляти [13, с. 46].

У період Великого князівства Литовського, Королівства Польського та Речі Посполитої правове становище дитини визначалося Судебником Казимира IV і трьома литовськими статутами. Відповідно до III Литовського статуту, комплекс прав дитини залежав передусім від того, чи були вони законнонародженими, чи – ні. Із норм правової пам'ятки видно, що незаконні діти не користувалися загальною правовою охороною. Винний у їх убивстві не ніс особистого покарання, а лише сплачував штраф матері, розмір якого був порівняно невеликим. Якщо ж матері не було, то особа, котра вчинила вбивство, не несла

відповідальності. Незаконні діти юридично не мали жодного зв'язку зі своїм батьком, якому заборонялося заповідати їм будь-яке майно.

Права, за якими судиться малоросійський народ 1743 р., і Зібрання малоросійських прав 1807 р. ввібрали в себе норми литовських статутів – практично без змін. Так, зберігається поділ дітей на законнароджених і незаконнароджених, зберігається й батьківська влада над дітьми, зокрема батько міг сина свого продати чи закласти під час голоду, дитина не могла звернутися за захистом до суду, у випадку порушення батьками своїх прав усе майно, що здобувала дитина, належало її батьку, батьки могли відмовитися від дітей через такі причини: підняття руки на батьків, негідна поведінка доньки, небажання надати допомогу німецьким батькам тощо [14, с. 51, 54].

Законодавче обмеження батьківської влади відбулося в період царювання Петра I. У спеціальному указі обмежувалися звичай змушувати дітей одружуватися проти їхньої волі за батьківським бажанням: «А понеже много случается, что и невольные сочтанные не держат во время брака смело спорить и принуждение объявляют, приводит родителей обоих совокупляющихся персон к присяге в том, что один по неволею-ль сына женят, а другие по неволею-ль замуж дочь отдают» [15]. Указ також забороняв батькам давати обітниця чернецтва від імені своїх малолітніх дітей. «Сей обычай душепагубный есть, – говорится в dodatku до Духовного регламенту, – и хотя чада воли родительской подлежат; но не как скоти безсловесные в том наипаче, что требует самих их разсуждения и воли, якое есть избрание жития» [16].

Іншою важливою проблемою було регулювання майнових відносин між батьками й дітьми. Із часом відбувається відокремлення майна членів сім'ї. Указ від 11 червня 1686 р. визначав, що вотчини, куплені батьком спільно із дітьми, становлять власність батька й дітей, зазначених у купчій. Отже, діти ставали співвласниками майна, але за життя батьків вони не мали право розпоряджатися ним.

Звід законів Російської імперії 1832 р., який поширював свою дію й на територію України, ділив дітей залежно від фізичної зрілості на три групи: перша від народження до 14 років, друга – з 14 до 17 років, третя – з 17 до 21 року, при цьому особа до 17 років визнавалася малолітньою, а з 17 до 21 року – неповнолітньою. Малолітній був позбавлений цивільної дієздатності, однак особа із 14 років мала право голосу при визначенні їй опікуна. Існував поділ і на дітей законних, незаконних, узаконених та усиновлених [17].

Для розкриття правового становища дітей вагомим є вік вступу в шлюбно-сімейні стосунки. Історико-правовий аналіз об'єктивних умов вступу в шлюб засвідчив, що церковне право визначало досить ранній вік осіб, котрі вступали в шлюб: 15 і 12 років для чоловіків і жінки, відповідно, на відміну від світського законодавства, воно ґрунтувалося на звичаях і законах східних і південних країн, де статевая зрілість наставала раніше. За світським законодавством шлюбний вік наставав у 18 років для чоловіків і 16 років для жінок. Виняток становили шлюби, які укладали на території Закавказького краю. Там шлюбний вік був знижений на 3 роки, становив 15 років для чоловіків, 13 років для жінок. Із дозволу єпархіальних архієреїв вступ у шлюб могло бути дозволено до досягнення цього віку, але не більше ніж на 6 міс. Ці правила визначали шлюбний вік незалежно від віросповідання осіб, котрі вступають у шлюб, поширювалися на всіх християн, мусульман, євреїв. Вік визнавався обов'язковою умовою шлюбу. Шлюб, укладений із його

порушенням, визнавався недійсним, а подружжя підлягало розлученню.

У 1830 р. було визнано за необхідне підвищити вік вступу в шлюб. Указ від 19 липня забороняв священникам вінчати шлюби «нареченого не менше 18 років, а нареченої не раніше 16 для запобігання ... тих шкідливих, відомих з досвіду наслідків, які походять від поєднання шлюбом неповнолітніх».

Правовий статус особи є складною категорією, одним із елементів якої є відповідальність. Із часом суспільство визнає заборону смертної кари для неповнолітньої особи та можливість пом'якшення відповідальності.

Так, у збірнику німецьких законів «Саксонське зеркало» XIII ст. і кримінально-судовому положенні короля Карла V, яке мало назву «Кароліна», установлювалася заборона на застосування смертної кари щодо осіб у віці до 14 років, однак у ньому містилися певні застереження, які допускали застосування смертної кари щодо неповнолітніх злочинців. Зокрема, у ст. CL-XIV «Кароліни» зазначалося, що, якщо злочин за віком наближається до 14 років і вчинив крадіжку, яка визнавалася значною або була вчинена за обтяжуючих обставин (поєднана із насильством чи вчинена втретє), тоді використовувався принцип «злий умисел заміняє недостатній вік» і до неповнолітнього застосовувалося покарання у вигляді смертної кари [18, с. 31].

Згодом обов'язкове пом'якшення покарання для злочинців віком від 10 до 17 років було передбачено в указі 1760 р. [19, с. 419]. Іншим актом, який позитивно врегулював питання малолітства й неповноліття (обставини, що пом'якшують відповідальність і збільшують розмір покарання стосовно винних осіб), було Уложення про кримінальні та виправні справи (1845 р.) [20, с. 371–372]. За Магдебурзьким правом неповнолітні також звільнялися від страти й тілесних покарань.

Висновки. Починаючи із додержавного суспільства і до нашого часу правовий статус неповнолітнього пройшов тривалий період становлення. Зміст поняття правового статусу, у тому числі правового статусу неповнолітніх, змінювалося залежно від соціально-економічних, морально-етичних, релігійних і наукових поглядів.

Отже, указаний період характеризувався такими ознаками: відносини в суспільстві будувалися на багатовіковому звичаї; неповнолітній неповною мірою володіє правоздатністю; батьківська влада володіла незаперечним авторитетом; використовувалися фізичні методи виховання; вагомий вплив церкви на державні відносини дещо покрощував становище неповнолітніх, однак на незначному рівні; диференціація прав неповнолітніх залежно від стану, до якого вони належали, і походження; зароджується світське правове закріплення прав неповнолітніх; зароджується інститут пом'якшення відповідальності й заборони смертної кари неповнолітніх.

Література:

1. Духовно-моральне виховання дітей: історія і сучасні тенденції : [навч. посіб.] / [В.В. Ворожбіт, С. Джриштоф, А.О. Поляков]. – Х. : Видавнича група «Основа», 2011. – 328 с.
2. Тищик Б.І. Історія держави і права країн Стародавнього світу : [навч. посіб.] / Б.І. Тищик. – Львів : Світ, 2001. – 384 с.
3. Глухарева Л.И. Уголовная ответственность за детоубийство / Л.И. Глухарева. – М. : ВЮЗИ, 1984. – 57 с.
4. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – Киев-СПб. : Оглоблин, 1905. – 694 с.
5. Pakhare J. History of Child Labor / J. Pakhare [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.buzzle.com/articles/history-of-child-labor.html>.
6. Bakke O.M. When Children Become People: The Birth of Childhood in Early Christianity / O.M. Bakke. – Augsburg Fortress Press, 2005. – 358 p.

7. Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. – М. : Юридическая литература, 1984. – Т. I : Законодательство Древней Руси. – 1984.
8. Музикант К.А. Виникнення та становлення адміністративних прав неповнолітніх на території України як основа формування їх адміністративно-правового статусу: історичні аспекти / К.А. Музикант // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 665–669.
9. Квас О.В. Звичаєве право і становище української дитини (кінець XIX – початок XX століття) / О.В. Квас // Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах. – 2013. – Вип. 31. – С. 39–50.
10. Шульц О.А. Становлення прав дитини в Україні як об'єкта конституційно-правового регулювання / О.А. Шульц // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 3 (89). – С. 103–109.
11. Żołędź-Strzelczyk D. Dziecko w dawnej Polsce / D. Żołędź-Strzelczyk. – Poznań : Wydawnictwo Poznańskie, 2006. – 354 s.
12. Промова у справі закону про celibat, виголошена на соборі Станіславом Оріховським Русиним // Українські гуманісти епохи Відродження. – К. : Наукова думка, Основи, 1995.
13. Фойницкий И.Я. Курс уголовного права. Особенная часть / И.Я. Фойницкий. – СПб. : Санкт-Петербург. ун-т., 1900. – 268 с.
14. Права, по которым судится малороссийский народ, 1743 года / составители К.А. Вислоков, А.П. Ткач, И.Б. Усенко, В.А. Чехович. – К. : Наукова думка, 1993.
15. Полное собрание законов Российской империи. – СПб., 1830. – Т. VII. – № 4406.
16. Полное собрание законов Российской империи. – СПб., 1830. – Т. VI. – № 4022.
17. Свод законов Российской империи. Законы гражданские. – СПб., 1916. – Т. 10. – 1916.
18. Каролина: Уголовно-судебное уложение Карла V. – Алма-Ата, 1967.
19. Таганцев Н.С. Русское уголовное право / Н.С. Таганцев. – СПб., 1902. – Т. 1 : Общая часть. – 1902. – 815 с.
20. Тацій В.Я. Історія держави і права України : [підручн.] : у 2 т. / В.Я. Тацій, А.Й. Рогожина. – К. : Вид. дім «Ін Юре», 2000. – Т. 1. – 2000. – 648 с.

Ортинская Н. В. Историко-правовой анализ развития правового статуса несовершеннолетних (от догосударственного общества до XVIII века)

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы правового статуса несовершеннолетнего с точки зрения генезиса его развития. Особое внимание сосредоточено на догосударственном периоде существования общества, античных государствах, Средневековье и эпохе Нового времени. Акцентируется внимание на отношениях с родителями, положении в семье, брачных отношениях и ответственности несовершеннолетнего.

Ключевые слова: несовершеннолетние, правовой статус, ответственность, родители и дети.

Ortinska N. Historical and legal analysis of the legal status of juveniles (pre-state societies of the XVIII century)

Summary. The article deals with the legal status of the minor in terms of the genesis of its development. Particular attention is paid to dogosudarstvennom period of the society, the ancient states, the Middle Ages and the era of modern times. The attention is focused on relationships with parents, the situation in the family, marital relations and responsibilities minor.

Key words: juveniles, legal status, responsibilities, fathers and children.

Кравчук В. М.,
кандидат юридичних наук, докторант
Національної академії прокуратури України

ДІЯЛЬНІСТЬ ГРОМАДСЬКИХ РАД: ЕФЕКТИВНІСТЬ І ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ РОЗВИТКУ НАРОДОВЛАДДЯ

Анотація. У статті аналізується зміст діяльності громадських рад при органах влади. Висвітлюються проблеми їхньої дієвості і єдності як форми народного контролю публічної влади. Досліджуються переваги й недоліки функціонування громадських рад. Зроблено висновок про перспективи розвитку діяльності громадських рад як важливого інструменту реалізації народовладдя в Україні.

Ключові слова: народний контроль, громадськість, громадські ради, народовладдя, інститут громадянського суспільства.

Постановка проблеми. Однією із форм народного контролю діяльності органів державної влади є створення при них відповідних громадських рад. При цьому останні поступово стають в Україні традиційним інструментом впливу інститутів громадянського суспільства на формування та реалізацію державної політики. Так, сучасним завданням діяльності громадських рад є, по-перше, забезпечення відкритості, прозорості й підзвітності державної влади суспільству; по-друге, підвищення інформованості населення про можливості реалізації та захисту ними своїх прав; по-третє, урахування громадського інтересу в діяльності органів державної влади при прийнятті й реалізації ними управлінських рішень; по-четверте, створення додаткових засобів і правових механізмів діалогу громадськості й державної влади для уникнення можливої конфронтації.

Загалом взаємодія державної влади із представниками громадськості, що утворюють відповідну громадську раду, є діалоговою формою управління. Проте у вияві громадських рад указана форма комунікації забезпечує постійний доступ громадського сектора до процесу прийняття державних управлінських рішень, що є важливою умовою ефективного розвитку народовладдя.

Варто зазначити, що проблему функціонування громадських рад при органах державної влади досліджували такі вчені, як Т. Андрійчук, М. Віхляєв, Т. Гаталяк, А. Дідух, А. Круглашов, А. Крупник, М. Лациба, П. Монжола, О. Самбук, Ю. Шайгородський та інші. Разом із тим додаткового науково-практичного опрацювання потребують питання ефективної діяльності громадських рад, уніфікації нормативно-правових положень стосовно їхнього правового статусу й правомочності.

Метою статті є правовий аналіз змісту діяльності громадських рад при органах влади, дослідження проблем їхньої дієвості і єдності як форми народного контролю публічної влади, а також переваг і недоліків їх функціонування.

Виклад основного матеріалу дослідження. П. Манжола зазначає, що демократичний устрій суспільства іманентно передбачає конституційно закріплені базові засади участі громадян у політичному житті. До основних форм такої діяльності він зараховує участь у виборах, референдумах та інших видах реалізації механізму прямої демократії; організаційну самодіяльність (участь в асоціаціях, громадських організаціях, політичних партіях тощо); участь у конвенційних і неконвенційних (несанкціонованих) протестних акціях. Проте найбільш визна-

чальними для сучасної демократії є форми участі громадян у повсякденному суспільно-політичному житті України в міжвиборчі політичні цикли для забезпечення ефективності процесу державного управління [1, с. 13].

Сучасний правовий зв'язок між громадянами та системою державного управління, який покликаний забезпечувати регулярне проведення загальнонаціональних і місцевих виборів шляхом голосування, не спроможний повною мірою задовольняти потреби громадян, реагувати на динамічні зміни запитів громадянського суспільства, особливо після 2014 р., часу Революції Гідності. Тому він не може слугувати одним-єдиним каналом їхнього впливу на формування вітчизняної політики й засобом контролю виборців за діяльністю обраної ними політичної еліти загалом, управлінської еліти зокрема [2].

У цьому сенсі суспільний контроль у європейських країнах сприймається як невід'ємна або навіть обов'язкова умова народовладдя. Важливість у реалізації суспільного контролю доводять такі його організаційні форми реалізації, як громадські ради, які існують у вигляді публічного органу представництва громадськості, експертно-консультативного органу або виконують представницько-інформаційні та експертні функції [3, с. 11–12; 4, с. 76].

Варто зазначити, що постійно діючі консультативно-дорадчі органи, які функціонують у структурі державної влади, є значно ефективнішими в управлінні, ніж короткострокові процедури контролю за діяльністю органів влади з боку громадськості чи епізодичне залучення громадян до формування управлінських рішень. Крім того, громадські ради створюються не тільки як механізм впливу громадськості на вироблення державної політики й контролю діяльності публічної влади, а і як додатковий експертно-інформаційний ресурс для органів виконавчої влади. Завдяки цьому громадські ради мають можливість суттєво підвищувати рівень довіри громадян до влади й запобігати протистоянню суспільства чинній владі через незадоволення політикою чи обмеженням громадянських прав і свобод [5, с. 7; 6, с. 7].

Тож на громадські ради покладено реалізація, безумовно, важливого конституційного принципу народовладдя, забезпечення правового механізму безпосередньої участі громадськості в управлінських і політичних процесах країни. Відповідно до цього, основними завданнями громадських рад є такі: по-перше, сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; по-друге, здійснення громадського контролю за діяльністю органу, при якому вона створена; по-третє, сприяння врахуванню органом громадської думки під час формування та реалізації державної політики [7]. Результати успішної діяльності громадських рад виявляються в такому: зростанні підтримки в суспільстві прийнятих управлінських рішень; консолідації думки громадськості; виробленні компетентних порад представникам влади; підготовці проектів нормативно-правових актів; незалежному оцінюванню, експертизі діяльності й рішень органів влади тощо. Саме тому громадські ради організаційно та функціонально вирізняються серед інших подібних науково-методичних, суспільно-консультативних та інших рад, оскільки, окрім консуль-

тативно-дорадчої функції, здійснюють громадський контроль. Це дає змогу зарахувати їх до системи народного контролю діяльності органів державної влади в механізмі української держави.

Звісно, пріоритетність застосування цього інструментарію народовладдя має пройти випробування часом. Однак позитивні аспекти діяльності громадських рад, особливо при центральних органах виконавчої влади, уже відчутні. Зокрема, про це зазначає Ю. Шайгородський, який виокремлює деякі позитивні зрушення:

- готовність більшості центральних органів виконавчої влади активно співпрацювати із громадськістю за допомогою формування відповідних консультативно-дорадчих органів;

- напрацювання оптимального переліку повноважень громадських рад та їхніх голів, у тому числі щодо контрольної діяльності [7];

- визначення оптимального строку повноважень громадських рад, що становить 2 роки [6, с. 91–92].

Також низку ефективних підходів до роботи громадських рад і механізмів їхньої взаємодії з органами виконавчої влади додала Постанова Кабінету Міністрів України від 08 квітня 2015 р. № 234 про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 р. № 996, тобто доповнень до основного нормативно-правового акта, який регулює діяльність громадських рад. Доречно акцентувати увагу на таких нових положеннях:

- підвищення компетентності членів громадських рад. Так, до формування складу громадських рад при міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади тепер можуть залучатися лише інститути громадянського суспільства, які займаються відповідно до органу влади сферою діяльності;

- обмежено максимальну кількість членів громадських рад, не більше як 35 осіб, що впливало на продуктивність їхньої роботи, контрольованість внутрішніх процесів;

- виписано перелік підстав дострокового припинення діяльності громадських рад, що варто розглядати як гарантію їхньої ефективної діяльності. До таких підстав належать не проведення засідання громадської ради протягом двох кварталів; невиконання громадською радою без об'єктивних причин більшості заходів, передбачених річним планом її роботи; прийняття відповідного рішення на її засіданні; реорганізація або ліквідація органу [8].

Проте для ефективної діяльності громадських рад важливими є не лише нормативно-правові удосконалення, а й уніфікація практики їх функціонування. Із цього приводу А. Волошина слушно виокремлює п'ять цільових аудиторій, точніше сфер, які входять у зону комунікації громадських рад і з якими вони повинні виробити ефективні моделі взаємодії. Це здійснюється так, щоб жоден із них не випадав із напрямів активної діяльності громадських рад. До них належать такі:

- влада – ті, від кого залежить ухвалення рішень, посадовці органів державної влади, керівники державних установ та інші суб'єкти, які є суб'єктами контрольної діяльності громадських рад;

- населення (громадськість) – люди, які проживають у межах адміністративно-територіальної одиниці, на яку поширюється компетенція органу державної влади, при якому утворено громадську раду;

- реципієнти – ті, для кого працює громадська рада (певні групи соціально незахищеного населення, великі групи населення, інтереси яких необхідно враховувати, а також проводити серед них просвітницьку діяльність);

- партнери – це ті, хто проводить діяльність, споріднену з роботою громадської ради (інститути громадянського суспільства, експерти, ЗМІ);

- спонсори та грантодавці – суб'єкти, які можуть забезпечити фінансову підтримку (міжнародні організації, благодійні фонди, приватні організації й особи) [9, с. 10].

У практичній діяльності громадських рад важливим є розуміння того, що здійснюваний ними громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади є не відокремленою діяльністю, а однією із форм участі народу в управлінні та підвищенні ефективності діяльності органів публічної влади. Тож ефективність громадських рад залежить і від збереження розумного балансу їх поєднання.

Разом із тим залишилося широке коло питань діяльності громадських рад, які потребують подальшого вивчення й вирішення. Багато практичних проблем функціонування громадських рад, які виникли в період їх становлення із 2004 р. до 2010 р., залишаються актуальними й на сьогодні. Так, більшість створених громадських рад в Україні є надзвичайно пасивними, при цьому чинником указаної пасивності є й органи виконавчої влади, які не звертають належної уваги на необхідність активізації діяльності громадських рад, і самі громадські об'єднання, представники яких уходять до складу громадських рад лише з метою підвищення власного іміджу або покращення репутації їхніх громадських об'єднань. Однак їхня діяльність у радах завершується вже на стадії вступу [10, с. 41–42]. Також з'являються вияви зловживання громадським впливом, зокрема й у сфері діяльності громадських рад, коли останні використовуються для тиску у спонуканні прийняття потрібних управлінських рішень окремими громадськими активістами. Як інструментарій лобіювання прийняття потрібних окремим особам нормативно-правових актів, рішень, і тому вже не йдеться про громадський інтерес, а виключно приватну заінтересованість тощо.

Крім того, можна вести мову і про певну міру некомпетентності окремих членів громадських рад при різних органах виконавчої влади. Захоплення лідерства у громадських радах представниками політичних партій і навіть чинними депутатами від більшості у відповідних місцевих радах, що прямо заборонено законодавством. Представники деяких організацій стали членами п'яти або навіть семи громадських рад при різних органах виконавчої влади, що викликає сумніви в їхній орієнтації на системну та професійну роботу в цих радах, а свідчить про намагання розширити власну сферу впливу [11, с. 78]. Має місце й повне нерозуміння окремими громадськими активістами основного призначення діяльності громадських рад, їхніх функцій, що призводить до ідеалізації ними можливостей цього інституту громадського контролю.

Тому вагомим недоліком нормативно-правового регулювання є відсутність закріплених вимог до кандидатів у члени громадських рад, хоча неформальні умови висунення претендентів у члени громадських рад фактично існують (це може бути вища освіта, фах, вік, досвід роботи тощо).

До практичних проблем роботи громадських рад варто зарахувати такі: відсутність стратегічного планування роботи громадських рад, їх координації та методичного забезпечення, а також неналежне фінансування центральними органами виконавчої влади видатків громадських рад, необхідних для проведення зібрань, друкування матеріалів, залучення провідних експертів, оплати відряджень членів ради тощо [6, с. 92].

Однак найбільше турбують процедурні порушення формування громадських рад, допущені представниками органів виконавчої влади для забезпечення переваги представників лояльних до себе інститутів громадянського суспільства, що взагалі ставить під сумнів легітимність їхньої діяльності й засвідчує значний рівень

неготовності частини керівників органів виконавчої влади відкрито співпрацювати із громадськістю.

Проте потрібно зазначити ще й про неготовність самого громадянського суспільства на повну потужність використовувати весь інструментарій громадських рад, оскільки створення відповідних інститутів громадського контролю має базуватися насамперед на потужній громадській активності, правосвідомості, правовій і політичній культурі, а також засадах самоорганізації. Зокрема, С. Косінов саме в недостатній організаційній самостійності, коли громадські ради створюються за активної участі держави або при органах державної влади, і вбачає концептуальну проблему повноцінності громадського контролю. На його думку, контроль, в організації якого бере участь підконтрольний суб'єкт, близькість до влади, до органів держави дають підстави говорити, що контроль, здійснюваний громадськими радами, повною мірою не є громадським [12, с. 8]. Як нам видається, висловлена думка є слушною, саме тому один із основних напрямів подальшого вдосконалення діяльності громадських рад має полягати в мінімізації та обмеженні організаційної участі влади й органів держави під час створення та функціонування громадських рад.

Отже, низка нормативних, організаційних і функціональних питань діяльності громадських рад при органах виконавчої влади потребує вдосконалення. Із цього приводу аналіз джерельної бази засвідчує, що останнє широке науково-практичне юридичне узагальнення діяльності громадських рад при органах виконавчої влади з моменту їх становлення відбулося у 2011–2012 рр. [5; 6; 11]. Однак більшість напрацьованих пропозицій і зауважень до практичної роботи громадських рад на сьогодні залишаються актуальними, навіть після змін, унесених у 2015 р. до Постанови Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 р. № 996, яка є основою нормативно-правового забезпечення функціонування громадських рад.

Висновки. Підсумовуючи, важливо акцентувати увагу на такому: по-перше, діяльність громадських рад при органах державної влади є перспективним інструментом реалізації народовладдя в Україні, тому потребує активного розвитку; по-друге, ефективність діяльності громадських рад може бути досягнута з урахуванням двох напрямів: практичного напрацювання позитивного досвіду діяльності останніх, а також удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення їх роботи; по-третє, потрібно проводити просвітницьку роботу щодо діяльності громадських рад серед населення й навчання державних службовців для підвищення результативності їхньої практичної взаємодії.

Однак уважасмо, що першочерговим завданням на цьому шляху є врегулювання спеціальним законом правового статусу та організації діяльності громадських рад при органах державної влади для забезпечення більш вагомої їхньої юридичної легітимності й незалежності від органів держави, тому що останні подекуди мають визначальний вплив у їхній роботі (затвердження Кабінетом Міністрів України типового положення про громадські ради; затвердження органом виконавчої влади, при якому утворено громадську раду, положення щодо неї тощо), тому автономність діяльності громадських рад як інструменту народовладдя з урахуванням указанного є доволі проблемною. У свою чергу, це дасть змогу усунути суттєвий ризик створення лояльних чи навіть «кишенькових» громадських рад і запустити процес їхнього новітнього розвитку.

Література:

- Манжол П.Г. Форми участі громадськості у діяльності органів влади та прийнятті політичних рішень / П.Г. Манжол // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 4 (5). – С. 13–18.
- Круглашов А.М. Ради як комунікатор між владою та організованою громадськістю: регіональний досвід і потенціал розвитку / А.М. Круглашов // Фонд «Демократичні ініціативи ім. І. Кучеріва». 10 жовтня 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dif.org.ua/ua/commentaries/expert_opinion/anoliti-kruglashov/.
- Сквірський І.О. Громадський контроль за публічним управлінням у зарубіжних країнах: загальні засади організації та здійснення / І.О. Сквірський // Європейські перспективи. – 2013. – № 7. – С. 11–17.
- Їжа М. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень / М. Їжа, О. Радченко // Публічне управління: теорія та практика. – 2012. – № 4 (12). – С. 74–79.
- Громадські ради: створення та організація роботи : [довідково-методичний посібник для членів громадських рад] / за заг. ред. А.С. Крупника. – Одеса, 2012. – 326 с.
- Влада і суспільство: діалог через громадські ради : [монографія] / [Ю.Ж. Шайгородський, Т.С. Андрійчук, А.Я. Дідух та ін.] ; за заг. ред. Ю.Ж. Шайгородського. – К. : ПАЛІВОДА А.В., 2011. – 148 с.
- Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 р. № 996 // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 211; 2012. – № 194.
- Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2008 р. № 976 і від 03 листопада 2010 р. № 996 : Постанова Кабінету Міністрів України від 08 квітня 2015 р. № 234 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 83.
- Волошина А. Громадська рада: практичні рекомендації / А. Волошина // Громадянське суспільство. – 2011. – № 3 (17). – С. 7–12.
- Віхляев М.Ю. Громадські ради при органах виконавчої влади України та роль громадських об'єднань у їх діяльності / М.Ю. Віхляев // Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ. – 2013. – № 2. – С. 36–43.
- Громадські ради в цифрах: загальнонаціональний звіт із моніторингу формування громад. рад при центр. та місц. органах виконав. влади / [М.В. Лациба, О.С. Хмара, А.О. Красносільська та ін.] ; Укр. незалеж. центр політ. дослід. – К. : Агентство «Україна», 2011. – 124 с.
- Косінов С.А. Громадський контроль над державною владою як принцип демократії / С.А. Косінов // Юрист України. – 2012. – № 4. – С. 5–11.

Кравчук В. Н. Деятельность общественных советов: эффективность и перспективы для развития народовластия

Аннотация. В статье анализируется содержание деятельности общественных советов при органах власти. Освещаются проблемы их действенности и единства как формы народного контроля публичной власти. Исследуются преимущества и недостатки функционирования общественных советов. Сделан вывод о перспективах развития деятельности общественных советов как важного инструмента реализации народовластия в Украине.

Ключевые слова: народный контроль, общественность, общественные советы, народовластие, институт гражданского общества.

Kravchuk V. Activities of public councils: effectiveness and prospects for the development of democracy

Summary. The article analyzes the content of the activity of public councils under government bodies. The author deals with the problems of their effectiveness and unity as a form of popular control of public authority. The advantages and disadvantages of the functioning of public councils. The conclusion about the prospects of the activity of public councils as an important tool for implementation of democracy in Ukraine.

Key words: democracy's control, public, community councils, democracy, civil society institute.

*Горбенко Л. А.,**аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Львівського державного університету внутрішніх справ*

ОКРЕМІ ВИДИ СУБ'ЄКТІВ ПРАВА

Анотація. У статті досліджуються окремі види суб'єктів права, їх роль і місце в загальній системі права, а також виявлення й вирішення окремих проблем теоретико-практичного спрямування, що стосуються правового становища суб'єктів права.

Ключові слова: система права, суб'єкт права, класифікація, правове становище, особа.

Постановка проблеми. У юридичній літературі представлені різні класифікації суб'єктів права. Найчастіше використовується поділ суб'єктів права на фізичних осіб (індивідів, людей) і юридичних осіб. У зв'язку із цією класифікацією важливо звернути увагу на ті підстави, на яких вона базується. На сьогодні, враховуючи вищезазначену класифікацію, не береться до уваги більш глибокий сенс розуміння поняття суб'єкта права. Зокрема, не враховується наявність центрального місця людини в системі суб'єктів права, а не «фізичної особи» чи «юридичної особи».

Стан дослідження. У світовій юриспруденції XIX – початку XX ст. чимало науковців розглядали питання щодо характеристики окремих видів суб'єктів права та їхню роль і місце в загальній системі права, зокрема Н.Л. Дювернуа, І.А. Покровський, Е.Н. Трубецькой та інші. Вони акцентували увагу на понятті людини як основного джерела права. І.А. Покровський також розглядав підстави розмежування понять фізичної та юридичної особи. Чималий внесок зробили А.В. Міцкевич, С.С. Кравчук, С.Ф. Коток, С.С. Основін, Б.С. Щегілін, В.Я. Бойцов та інші щодо ролі й місця окремих видів суб'єктів права. Проте кожен із них розглядав той чи інший вид суб'єкта права лише окремо від іншого, не пов'язуючи з рештою видів.

Мета статті – дослідження видів, виявлення й вирішення окремих проблем теоретико-практичного спрямування, що стосуються правового становища суб'єктів права.

Виклад основного матеріалу. Найбільш показовою позицією щодо суб'єкта права є позиція Б. Віндшейда, який вважав: «Природний і найближчий юридичний суб'єкт – людина, оскільки найголовніше завдання юридичного порядку полягає в проведенні меж між сферами панування окремих людських індивідів, що стикаються». Другий суб'єкт – це «штучно створювана особа», яка, на його думку, носить невдалу назву юридичної особи.

У своєму прагненні протиставити фізичній особі юридичну (фіктивне) Б. Віндшейд не оригінальний: довгі роки в Германії панувало вчення Р. Савін'ї, який також бачив у юридичній особі фікцію [1, с. 205].

Близьку до Б. Віндшейда щодо цього питання позицію займав Г. Дернбург, який також вважав, що існують дві категорії суб'єктів права: одну складають фізичні особи, тобто люди, іншу – юридичні особи. Щодо частини існування безсуб'єктних прав та обов'язків він вважав, що можна говорити про них, проте тільки у зв'язку з майбутнім, передбачуваним особою [3, с. 327].

Для Е.Н. Трубецького положення про те, що суб'єктами права можуть бути тільки живі люди, було, на його думку, «предметом суперечки того, що має першорядне значення». Він пов'язував це твердження з «вузько-реалістичним» розумінням права, у межах якого зміст права в суб'єктивному сенсі зводиться до інтересу, а володарем інтересу може бути тільки живе, таке, що відчуває істоту. Він відзначав, що від тих же авторів, які стверджують, що суб'єктами права можуть бути тільки дійсні живі люди, ми дізнаємося, що право охороняє не тільки осіб, що народилися, а й тих, що не народилися (зародків). Проте, якщо так, то суб'єктом права може бути особа, яка ще не народилася, не здатна відчувати й мати інтереси. Як твердження проти своїх опонентів він наводив приклади випадків безвісної відсутності особи, коли можливість фізичного існування особи припинилася, а особа все-таки визнається суб'єктом права [5, с. 298].

Щодо розрізнення фізичної особи як суб'єкта права й індивіда (фізичної особи) як живої людини І.А. Покровський, наприклад, займає таку ж позицію, як і Н.Л. Дювернуа, а також Е.Н. Трубецькой. Для нього фізична людина, перетворюючись на юридичного суб'єкта, втрачає значною мірою свою природну реальність, для суб'єкта права не мають значення фізичні дані, особливості людини (зростання, колір волосся тощо). Право, на його думку (у цьому він солідарний із Н.Л. Дювернуа), мислить людей у сфері майнового обороту як абстрактні центри господарсько-правового життя; тому поняття суб'єкта права може бути застосовано і до фізичних осіб, і до юридичних. Пояснюючи сенс і значення перетворення фізичної (матеріальної) особи в правову, у суб'єкта права, він підкреслює: «Не будучи юридичною особою, тобто суб'єктом права, і не володючи суб'єктивними правами, фізична особа, тобто індивід, ніколи не могла б бути повним розпорядником своїми силами та здібностями» [5, с. 302].

Варто звернути увагу на висловлене свого часу Д.І. Мейером міркування щодо розмежування фізичних осіб і юридичних. Він вважав, що юридичну особу можна визначати як «нефізичну особу»: «Тільки таке негативне визначення й можна дати юридичній особі: можна, мабуть, прикрити негативний характер визначення, проте фактично воно все-таки залишається негативним» [4, с. 218]. Цікавим є те, що фактично до такого ж висновку доходить Б.М. Ілляшевич, який після ґрунтовного опрацювання історичного матеріалу щодо питання походження й функцій юридичних осіб у римському приватному праві встановив, що єдиний момент, який є загальним для всіх без винятку юридичних осіб, – це спосіб їх виступу ззовні. Їхня внутрішня будова є різноманітною, тут неможливо знайти жодної межі, яка б була характерною для юридичної особи.

У підручнику «Теорія держави та права» зазначено: «Єдиний критерій юридичної особи знаходиться у видах стосунків із третіми особами. Юридичною особою є та організація, яка в обороті розглядається як єдність» [6, с. 14]. Такий висновок означає лише те, що юридична особа в правових стосунках виступає як якась інша цілісність, ніж фізична особа, як те, що протилежне їй.

В адміністративно-правовій науці також можна відзначити тенденцію розширення кола суб'єктів адміністративного права. Так, якщо Ц.А. Ямпольська (якій належить перше спеціальне дослідження, присвячене суб'єктам адміністративного права) виділяє три основні групи суб'єктів адміністративного права (органи держави та їх агенти, громадські організації та їх агенти, вітчизняні громадяни), то Г.І. Петров – шість груп. В інших публікаціях також склад суб'єктів адміністративного права є значно ширшим, ніж він був запропонований Ц.А. Ямпольською. Зокрема, Д.Н. Бахрах виділяє шість груп суб'єктів адміністративного права, з них дві групи «індивідуальних суб'єктів» (першу групу «індивідуальних суб'єктів» утворюють громадяни певної країни, іноземці й апатриди; другу групу складають службовці, що вчать, студенти, тобто особи, що перебувають з організаціями в стійких організаційних відносинах) і чотири групи «колективних суб'єктів»: організації, структурні підрозділи організацій, трудові колективи, складні організації (відомчі системи, адміністративно-територіальні одиниці, складні громадські організації) [2, с. 227].

Фігури фізичної та юридичної осіб, що виділяються з єдиної правової особи людини (з «великої правової людини»), є з нормативної точки зору цілком відособленими, розглядаються правом як автономні, незалежні один від одного суб'єкти, як самостійні учасники правової комунікації, правових стосунків. За кожною з них вбачається власна правова воля, юридична зовнішність, кожна утворює власний центр правових зв'язків, правовідносин. Перша фігура фізичної особи містить особливі приватні інтереси, тісно пов'язані з існуванням людини як фізичної істоти. Друга фігура юридичної особи містить ззовні відособлені від людини її суспільні, корпоративно-правові інтереси (її соціально-правову природу, що відокремилася). У цьому полягає соціально-правовий сенс виділення фізичних і юридичних осіб. Такий поділ має загальноправове значення, стосується всіх галузей права. Відмінність полягає лише в тому, що, наприклад, у цивільному праві, яке регулює переважно майнові стосунки, фізичні та юридичні особи розглядаються в майновому розрізі; у публічно-правових же галузях вони розглядаються через призму владовідносин, тут фізична особа виступає як громадянин, іноземець або особа без громадянства, а юридичні особи – як самостійні утворення [6, с. 18–19].

Висновки. У центрі правової системи як первинний і початковий суб'єкт права має виступати людина. Поняття фізичної та юридичної особи є її похідними та водночас са-

мостійними поняттями. Вони виступають у праві як відособлені, автономні правові особи, самостійні правові центри, окремі учасники правовідносин. Їх «субстратом», «матерією» є не люди (одичні особи або колективи) і не майно (речі). Дійсним «субстратом», із якого вони складаються, є правові якості, властивості людини (його правова воля, правова свідомість, правова діяльність тощо). Від правової особи людини відсікається все «приватне», «індивідуальне» й переходить у форму «фізичної особи», а все «загальне» (загальносоціальне, корпоративно-правове) закладається у форму юридичної особи. Виокремлюються різні сторони, аспекти одного загального правового цілого – правової особи людини.

Література:

1. Алексеев С.С. Держава і право / С.С. Алексеев. – М. : Юрист, 1996. – 470 с.
2. Архипов С.И. Суб'єкт права: теоретическое исследование / С.И. Архипов. – СПб. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 469 с.
3. Зайчук О.В. Теорія держави і права / О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 550 с.
4. Крестовська Н.М. Теорія держави і права. Елементарний курс / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева. – вид. друге. – Х. : ТОВ «Одісей», 2008. – 432 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун. – пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
6. Теория государства и права : [учебник] / под общ. ред. А.С. Пиголкина. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ, 2003. – 450 с.

Горбенко Л. А. Отдельные виды субъектов права

Аннотация. В статье исследуются отдельные виды субъектов права, их роль и место в общей системе права, а также выявление и решение отдельных проблем теоретико-практического направления, которые касаются правового положения субъектов права.

Ключевые слова: система права, субъект права, классификация, правовое положение, лицо.

Gorbenko L. The separate types of legal subjects

Summary. The separate types of legal subjects, their role and place, are probed in the article, in the general system of right, and also exposure and decision of separate problems of theoretical and practical direction, which touch legal position of legal subjects.

Key words: system of right, legal subject, classification, legal position, person.

Ковалик Г. І.,
аспірант кафедри історії держави, права та
політико-правових учень юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЕРВІТУТІВ ЗА ЦИВІЛЬНИМ КОДЕКСОМ АВСТРІЇ 1811 РОКУ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню змісту, підстав установлення і припинення сервітутних правовідносин за Цивільним кодексом Австрії 1811 р.

Ключові слова: сервітути, Цивільний кодекс Австрії 1811 р., предіальні сервітути, особисті сервітути.

Постановка проблеми. Із проголошенням незалежності України актуальною стала праця вітчизняних науковців у галузі дослідження власного правового досвіду українського народу. Серед джерел права, що діяли на території України, був Цивільний кодекс Австрії 1811 р., який регулював цивільні відносини на західноукраїнських землях протягом більше ніж століття. Серед речових прав у Цивільному кодексі Австрії знаходимо визначення сервітутних правовідносин, що й викликало необхідність їх детального дослідження.

Цивільний кодекс Австрії привертав увагу багатьох учених. Значний внесок у дослідження правового регулювання цивільних відносин за Цивільним кодексом Австрії зробили В. Кульчицький, І. Бойко, Б. Тищик, Н. Панич, В. Яворські, Ф. Цолль, С. Гродзіські, В. Браунедер, К. Суйка-Зелінська, С. Врублевські, Е. Тілл, А. Дзядзьо, С. Плаза й інші. Однак серед значної кількості праць не приділено уваги такому важливому інституту речового права, як сервітути.

Метою статті є дослідження правового регулювання сервітутів за Цивільним кодексом Австрії 1811 р. та можливість їх рецепції із римського права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наприкінці XVIII ст. майже всі західноукраїнські землі були під владою Австрії. Закарпаття, яке з 1326 р. було у складі Угорщини, у 1526 р. опинилося під владою Австрії [1, с. 88]. У 1772 р. Австрія захопила Галичину в результаті першого поділу Речі Посполитої. Остаточне входження Галичини до складу Австрії юридично оформилося в 1815 р. договором між Австрією, Пруссією та Росією [2, с. 73]. У 1774 р. за Кучук-Кайнарджийським мирним договором, укладеним між Росією й Туреччиною, Північна Буковина увійшла до складу Австрії. Більшість західноукраїнських земель були об'єднані в одну адміністративно-територіальну одиницю, яка мала назву «Королівство Галичини і Лодомерії з великим князівством Краківським і князівствами Освенціма і Затору» [3, с. 189]. Українські землі перебували у складі Австрійської імперії, а потім – Австро-Угорщини аж до 1918 р.

Із 1772 р. на західноукраїнських землях поступово впроваджувалося австрійське законодавство [4, с. 46–47], а у сфері, що не регулювалася австрійським правом, продовжувало діяти польське [5, с. 176–178]. У XVIII ст. в Австрії проводилися роботи із кодифікації права. Першим результатом довгих кодифікаційних робіт був проект під назвою «*Codex Thesianus*» 1766 р. (за ім'ям імператриці Марії-Терезії), який однак не був схвалений, тому кодифікаційна робота тривала. У 1786 р. затверджена та оприлюднена перша частина кодексу, що отримала назву

«Йозефінський кодекс законів». Останній регулював загальні положення й сімейне право [6, с. 488], а з 1 травня 1787 р. був уведений у дію на території Галичини [7, с. 18]. Робота над створенням єдиного кодексу тривала й у 1796 р. завершилися укладенням нового кодексу, який цісарським патентом від 13 лютого 1797 р. був уведений у Західній Галичині, а придворним декретом від 8 вересня 1797 р. – у Східній Галичині [8, с. 47; 9, с. 51], набрав чинності з 1 січня 1798 р. Цей кодекс отримав назву «Цивільний кодекс Західної Галичини» [5, с. 179; 6, с. 489] і діяв на території Східної Галичини до 1 січня 1812 р., тобто до впровадження Цивільного кодексу Австрії 1811 р.

Узявши за основу Цивільний кодекс Західної Галичини, після вивчення досвіду його застосування та відповідних змін при підготовці проекту нового кодексу [5, с. 180], уже 7 липня 1810 р. був схвалений, а 1 червня 1811 р. оприлюднений Цивільний кодекс Австрії під назвою «*Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie*» (ABGB). Він уводився в дію з 1 січня 1812 р. на всій території Австрії, у тому числі й на українських землях, а на землях Тернопільщини – 1 лютого 1816 р. (землі Тернопільщини перебували у складі Російської імперії з 1809 по 1815 рр.) [8, с. 48]. Чинне до того часу приватне право скасовувалося.

У кодифікаціях права XIX ст. прослідковується застосування здобутків римського права та ідеї природного права [10, с. 49]. Це стосується й Цивільного кодексу Австрії 1811 р., у тексті якого відчувається вплив римського права [10, с. 100–101; 11, с. 114; 12, с. 111]. Доктор права В. Яворські зазначав, що весь розділ про сервітути будувався на засадах права римського, з урахуванням такої думки приймали рішення тогочасні суди [13, с. 11]. Багато дослідників кодексу зазначають про те, що його джерелом було римське право [14, с. 57; 15, с. 213].

Цивільний кодекс Австрії (далі – ЦКА) містив визначення поняття сервітуту, викладаючи його так: «Право сервітуту зобов'язує власника терпіти дії або утримуватися від учинення дій щодо своєї речі на користь іншого. Право сервітуту є речовим правом, обов'язковим для кожного володільця речі, що служить» (§ 472 ЦКА) [16, с. 139]. Поняттям сервітуту охоплювалися предіальні сервітути й особисті сервітути. Якщо право сервітуту було пов'язане із володінням земельною ділянкою для її кращого чи вигіднішого використання, виникав предіальний сервітут. Інші сервітути були особистими (§ 473 ЦКА).

Із поняття сервітуту, викладеного в § 472 ЦКА, виникав поділ сервітутів на позитивні й негативні, залежно від того, чи власник земельної ділянки, що служить, повинен був терпіти позитивне втручання в його правову сферу з боку особи, котра володіла сервітутом (наприклад, при праві проходу), чи утримуватися від певних дій, що належать до сфери його права власності (наприклад, не будувати на своїй ділянці) [17, с. 1].

При предіальних сервітутах передбачалося існування двох власників земельних ділянок, одному з яких належала ділянка, що служить, іншому – панівна ділянка. Залежно від того, чи

панівна земельна ділянка призначалася для сільського господарства чи для іншого використання, сервітути були сільські та міські (§ 474 ЦКА).

Основними сільськими сервітутами, відповідно до § 477 ЦКА, визнавалися такі: 1) право отримання на чужій земельній ділянці стежки для проходу, прогону худоби або дороги для проїзду; 2) черпання води, напоювання худоби, проведення й відведення води; 3) супроводження та випасання худоби; 4) рубання дров, збирання сухих галузок і хмизу, збирання жолудів та громадження листя; 5) полювання, риболовство і птахоловство; 6) розроблення (випилювання) каменю, копання піску, випалювання вапна.

Згідно з § 475 ЦКА, звичайними міськими сервітутами були такі: 1) право опирати тягар свого будинку на будинок сусіда; 2) вставити балку чи крокву в чужу стіну; 3) вибити в чужій стіні вікно для світла або виду з вікна; 4) побудувати дах чи балкон у повітряному просторі сусіда; 5) виводити дим через комин сусіда; 6) спрямовувати ринву зі свого даху на земельну ділянку сусіда; 6) вилити рідини на земельну ділянку сусіда або через неї виводити їх. Ці та їм подібні міські сервітути надавали право володільцю будинку вчиняти певні дії на ділянці сусіда, які останній повинен був терпіти (§ 475 ЦКА). Інші міські сервітути зобов'язували володільця земельної ділянки, що служить, утримуватися від учинення дій, які він міг би вільно вчиняти. Такими сервітутами були: 8) не підвищення свого будинку; 9) не знищення свого будинку; 10) не перешкоджання надходженню до сусіднього будинку світла й повітря; 11) або виду; 12) не забирання ринви із території сусіда, якщо такий стік води корисний сусіда для зрошення його городу, або наповнення його цистерни водою, або для іншого використання (§ 476 ЦКА).

До особистих сервітутів § 478 ЦКА зараховував необхідне користування річчю (*der nötige Gebrauch einer Sache*), узуфрукт (*die Fruchtnießung*) і право проживання (*die Wohnung*).

Згадувалося в ЦКА про так звані іррегулярні сервітути, щодо яких існували вказівки в Дигестах Юстиніана, а їхня правова природа широко обговорювалася в літературі. § 479 ЦКА визначав, що можна сервітути, які самі по собі є предіальними, надати визначеній особі, або користі, які є звичайними сервітутами, надати з умовою повернення. Існувала презумпція відсутності відхилення від природи сервітуту, тому той, хто про це стверджував, повинен був його довести.

Підставами набуття сервітутів були такі: договір, розпорядження останньої волі, рішення суду, прийняте при поділі спільних земельних ділянок, а також сплив строку давності (§ 480 ЦКА).

Укладення договору відбувалося відповідно до правил про оферту й акцепт (§§ 861–862 ЦКА) із дотримання вимог щодо право- та дієздатності (§§ 865–867 ЦКА), а також змісту договору (§§ 865–877 ЦКА) [18, с. 700]. Договір міг укладатися усно, письмово, у суді або поза судом, при свідках або без них (§§ 883–887 ЦКА).

Розпорядження останньої волі існувало у формі заповіту (*Testament*), якщо визначався спадкоємець, і кодицилу (*Kodizill*), якщо містилися інші розпорядження спадкодавця (§ 553 ЦКА). Для дійсності розпорядження останньої волі воно мало відповідати визначеним вимогам щодо форми (§§ 577–590 ЦКА), змісту (§§ 564–565 ЦКА) та здатності його укладення (§§ 566–573 ЦКА).

Для набуття сервітуту за давністю володіння вимагалася таке: 1) здатність особи набувати права й здатність речі бути об'єктом права (§§ 1453–1459 ЦКА); 2) фактичне володіння річчю, що мало бути законним, добросовісним, справжнім і без-

перервним протягом визначеного строку (§§ 1460–1465 ЦКА). Строк володіння сервітутом для його набуття встановлювався такий самий, як і для права власності, – три роки щодо рухомого майна, три роки щодо нерухомого майна для особи, на чие ім'я було зроблено відповідний запис у публічній книзі, тридцять років у всіх інших випадках, у тому числі й тоді, коли не було публічної книги або не було в ній запису про майно (§§ 1466–1469 ЦКА). Щодо майна, що належало державі, костелу, общині чи іншим об'єднанням, встановлювався надзвичайний строк володіння: для особи, на чие ім'я було зроблено відповідний запис у публічній книзі, – шість років, для всіх інших – сорок років (§ 1472 ЦКА). Якщо володіння ґрунтувалося на спливі тридцяти років, то не було обов'язку доводити правову підставу набуття володіння. Однак якщо таке володіння було недобросовісним, то навіть сплив тридцятилітнього строку виключав набуття прав на підставі давності володіння (§ 1477 ЦКА). Той, хто набував сервітут на підставі давності володіння, міг звернутися до суду проти власника речі з тим, щоб унести відповідний запис до публічної книги (§ 1498 ЦКА). Сервітуарій повинен був сам забезпечити оформлення свого права щодо нерухомих речей у вигляді запису в публічну книгу, оскільки в протилежному випадку міг його втратити, якщо б хтось набув у власність річ, що служить, як вільну від сервітуту. Можливість набуття за давністю лісових сервітутів і сервітутів щодо права випасу було скасовано патентом від 5 липня 1853 р. [17, с. 5].

Речове право сервітуту щодо нерухомості й предметів, записи щодо яких були внесені в публічні книги (*die öffentliche Bücher*), могло набуватися лише після запису про це в такі книги. Щодо інших речей, то право сервітуту набувалося шляхом передавання речі способом, викладеним у §§ 426–428 ЦКА. Зокрема, рухомі речі передавалися шляхом їх фізичного передавання із руки в руки. Рухомі речі, щодо яких фізичне передавання було неможливе (боргові вимоги, товари на складі чи інша сукупність речей), дозволялося передавати «через знаки» (*durch Zeichen*), тобто передавання документів, або якщо з річчю пов'язується певний особливий знак, по якому кожен зрозуміє, що річ передано (§ 427 ЦКА). Шляхом заяви передавалася річ, коли відчувач публічно заявить свою волю, що надалі він володіє річчю від імені одержувача, або що від того моменту одержувач буде володіти на основі речевого права річчю, якщо він до того без речевого права володів (§ 428 ЦКА).

Третя новела до ЦКА від 19 березня 1916 р. № 69 унесла корективи в порядок набуття сервітутів [19, с. 16; 20, с. 37]. Сервітут щодо об'єктів нерухомості, не записаних у публічній книзі (§ 434 ЦКА), і щодо будинків, що були побудовані на чужій земельній ділянці (§ 435 ЦКА), набувався через подання до суду належним чином оформленого документа про набуття сервітуту. Прийняття такої норми було викликано тим, що в Галичині та Буковині, унаслідок війни, багато публічних книг була знищено або перебувало в поганому стані, що викликало проблеми на практиці [21, с. 217], збільшилася кількість нерухомості, щодо якої можна було не дотримуватися положення про запис сервітуту в публічну книгу, тим самим порушуючи принцип відкритості [19, с. 134].

ЦКА визначав загальні ознаки щодо сервітуту. Усі сервітути мали спільність у тому, що володільця речі, що служить, зазвичай не зобов'язаний до вчинення дій, а повинен лише дозволяти іншому виконувати його право або утримуватися від учинення того, що як власник міг би вчиняти (§ 482 ЦКА). Тому витрати на утримання та відновлення речі, що є предметом сервітуту, за загальним правилом, покладалася на особу,

уповноважену за сервітутом. Якщо ж річ використовувалася також особою, зобов'язаною за сервітутом, вона повинна пропорційно нести такі витрати, і звільнитися від такого обов'язку можна було лише уступкою речі особі, уповноваженій за сервітутом, навіть без її згоди (§ 483 ЦКА). Хоч уповноважена за сервітутом особа могла використовувати свої права на свій розсуд, усе ж не дозволялося розширювати сервітут, а він повинен був, навпаки, звужуватися настільки, наскільки це дозволяє його природа й мета встановлення.

§ 485 ЦКА встановлював, що жоден сервітут не можна довільно відділити від речі, що служить, або самовільно перенести на іншу річ чи особу. Також кожен сервітут вважається неподільним у тому значенні, що при зменшенні, збільшенні або поділі земельної ділянки не змінюється й не поділяється право, яким обтяжується ця ділянка. Звідси випливає, що сервітут не можна було перенести ні активно, ні пасивно, а тому на сервітут не можна було встановлювати ні право застави, ні жодних інших прав, у тому числі іншого сервітуту [17, с. 3].

Третя новела до ЦКА від 19 березня 1916 р. № 69 унесла як виняток до цього загального правила неподільності сервітуту положення § 847 ЦКА, що вказував на таке: поділ будь-якого спільного майна не може шкодити третій особі; усі належні їй права застави, сервітуту й інші речові права вона здійснює так само, як і до поділу. Однак якщо здійснення предіального сервітуту стосується лише частини земельної ділянки, щодо інших частин таке право припиняється. До прийняття третьої новели предіальний сервітут, навіть якщо й зараховувався до частини речі, що служить, або панівної речі, формально був обтяженням цілої речі, що служить, і належністю цілої панівної речі, а при поділі речі зберігався за кожною з поділених частин [19, с. 136; 20, с. 38]. Тому не було господарської потреби зберігати цілісність сервітуту, який фактично не використовувався. Так новела, дотримуючись загального принципу неподільності сервітуту (§ 485 ЦКА), унесла норму про можливість припинення сервітуту щодо частин поділеної речі, для яких він фактично не був актуальним.

Отже, сервітут, згідно з ЦКА, – це речове, неподільне право на чужу річ, що зобов'язувало власника до терпіння або утримання від учинення дій щодо своєї речі на користь власника земельної ділянки або конкретної особи.

ЦКА передбачав два позови щодо сервітутів. Можна було стверджувати про право сервітуту проти власника (конфесорний позов) або власник міг позиватися про незаконне присвоєння кимось сервітуту (негаторний позов). У першому випадку позивач мав довести набуття сервітуту або принаймні володіння сервітутом як речовим правом; у другому – власник повинен був довести незаконне присвоєння кимось сервітуту на його речі (§ 523 ЦКА).

Підставами припинення сервітутів, відповідно до ЦКА, були такі:

1) відмова уповноваженої особи від сервітуту на користь зобов'язаної особи (§ 1444 ЦКА). За загальним правилом, відмова від сервітуту повинна бути прийнята власником речі, що служить [22, с. 904]. Однак, як зазначав професор Ф. Цолль, оскільки власник майна міг вільно відмовитися від свого права власності (§ 362 ЦКА), то це могла зробити й особа, котра володіла сервітутом [17, с. 6]. При цьому для відмови від сервітуту, який був унесений у публічну книгу, варто було подати відповідну заяву про відмову від сервітуту;

2) знищення панівної речі або речі, що служить (§ 1447 ЦКА). Але якщо земельна ділянка чи будинок поверталися в попередній стан, сервітут відновлювався (§ 525 ЦКА);

3) об'єднання в руках однієї особи права власності на панівну земельну ділянку та ділянку, що служить (§ 1445 ЦКА). Якщо згодом одну з цих ділянок було відчужено, але запис про сервітут не було виключено із книг публічних, новий володілець панівної ділянки був уповноважений на сервітут (§ 526 ЦКА);

4) унаслідок спливу строку, на який він був установлений (§ 1449 ЦКА). Якщо особа, котра володіла сервітутом, дізнавалася із книг публічних або іншим чином про те, що право того, хто встановив сервітут, було строковим або що сервітут був установлений на певний строк, то сплив цього строку має наслідком припинення сервітуту автоматично (§ 527 ЦКА). Сервітут, установлений для когось до терміну, коли третя особа досягне певного віку, припиняється лише зі спливом цього строку, навіть якщо третя особа перед досягненням визначеного віку померла (§ 528 ЦКА);

5) сплив строку давності, якщо особа, зобов'язана за сервітутом, перешкоджала його виконанню, а уповноважена особа не виконувала надані їй права протягом трьох років поспіль (§ 1488 ЦКА). Натомість при звичайному невикористанні без існування перешкод такому сервітуту припинявся зі спливом тридцяти або сорока років залежно від майна, на якому існував [22, с. 937]. Якщо спливав строк давності, то зобов'язана за сервітутом особа могла в суді вимагати виключення запису про сервітут із публічної книги або визнавати недійсними права, що були надані уповноваженій за сервітутом особі, і документи, на підставі яких вони існували (§ 1499 ЦКА);

6) особисті сервітуту припинялися зі смертю. Якщо сервітут чітко надавався також спадкоємцям, то під такими розумілися лише законні спадкоємці першої черги. Але право, що було встановлене на користь родини, переходить на всіх її членів. Якщо особистий сервітут набувався юридичною особою, то він існував доти, доки така особа існувала (§ 529 ЦКА). Постійні річні ренти не належали до особистих сервітутів, тому вони могли передаватися спадкоємцям (§ 530 ЦКА).

Висновки. ЦКА детально й чітко врегулював сервітутні правовідносини. Визначаючи поняття й види сервітутів, ЦКА також приділяв увагу питанням прав та обов'язків учасників сервітутних правовідносин, підстав виникнення і припинення сервітутів, а також їх захисту. Варто зауважити, що правове регулювання сервітутів у ЦКА здійснювалося майже аналогічно, як у римському праві. Звичайно, були відмінності й модифікації деяких положень. Наприклад, за ЦКА для встановлення предіального сервітуту не вимагалася тривалої постійної потреби в такому сусідній земельній ділянці; предметом узурфрукту могли бути споживні речі та гроші, що суперечило вимозі про збереження речі при її використанні; визнавалася можливість встановлення предіального сервітуту не тільки щодо речі, а й щодо особи (§ 479 ЦКА) тощо. Однак варто констатувати, що насправді римське право було відображено в майже всіх положеннях про сервітуту.

Після Першої світової війни Польща в листопаді 1918 р. відновила свою незалежність у формі створеної республіки. На її території продовжувало діяти різне законодавство тих держав, до складу яких уходили польські землі: австрійське, французьке, російське, німецьке [23, с. 300]. На західноукраїнських землях, що перейшли під владу Польщі, продовжувало діяти австрійське законодавство. Основним джерелом цивільного права на території колишнього Королівства Галичини і Лодомерії залишався Цивільний кодекс Австрії 1811 р. разом із трьома новелами 1914, 1915 та 1916 рр. [24, с. 501]. ЦКА продовжує діяти в Австрії й до сьогодні, а правове регулювання сервітутів за цей час майже не змінилося.

Література:

- Бойко І. Правове регулювання цивільних відносин на українських землях у складі Австрії та Австро-Угорщини / І. Бойко // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2013. – Вип. 57. – С. 88–96.
- Панич Н. Анексія Галичини Австрією / Н. Панич // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2006. – Вип. 43. – С. 73–77.
- Єфремова Н.В. Історико-правові аспекти приєднання західноукраїнських земель до складу Австрійської імперії / Н.В. Єфремова // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – № 48. – С. 189–196.
- Кульчицький В.С. Джерела права в Галичині за часів австрійського панування (1772–1918) / В.С. Кульчицький // Проблеми правознавства. – 1971. – Вип. 19. – С. 46–47.
- Grodziski S. Źródła prawa w Galicji w latach 1772-1848 / Stanisław Grodziski // Czasopismo prawno-historyczne. – 1964. – Tom XVI. – Zeszyt 2. – Warszawa : Państwowe wydawnictwo naukowe. – С. 175–187.
- Brauneder W. Das Galicische Bürgerliche Gesetzbuch Europas erste privatrechtskodifikation / W. Brauneder // Ustrój i prawo w przeszłości dalszej i bliższej / red. J. Malec, W. Uruszczak. – Kraków : Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2001. – S. 487–500.
- Никифорак М.В. З історії кодифікації австрійського цивільного та цивільно-процесуального права / М.В. Никифорак // Науковий вісник Чернівецького університету : збірник наук. праць. – 2000. – Вип. 82 : Правознавство. – С. 18–21.
- Кульчицький В. Джерела, структура, основні положення австрійського цивільного кодексу 1811 р. / В. Кульчицький, І. Левицька // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2009. – Вип. 48. – С. 46–51.
- Панич Н. Цивільний кодекс Австрії 1812 року та його застосування на території Галичини / Н. Панич // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2008. – Вип. 47. – С. 50–55.
- Шутко Н.І. Структура, джерела та основні положення Цивільного кодексу Західної Галичини 1797 року / Н.І. Шутко // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 2. – С. 62–66.
- Sójka-Zielińska K. Wielki kodyfikacje cywilne XIX w. Historia i współczesność / K. Sójka-Zielińska. – Warszawa : LIBER, 2009. – 375 s.
- Olszowski W. O prawie cywilnym, zasady praw rzymskich z dzisiejszą księgą praw cywilnych zastosowane / W. Olszowski. – Płock : Druk. Karola Kuliga, 1824. – 295 s.
- Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce. Cz. III. Prawo cywilne / Praca zbiorowa z udziałem profesorów uniwersytetów polskich pod red. Dr. Peretiatkowicza. – Poznań : Fiszer i Majewski, 1925. – 223 s.
- Jaworski W.L. Nauka o służebności według prawa austriackiego / W.L. Jaworski. – Kraków : Drukarnia A. Kozańskiego, 1892. – Zeszyt 1. – 141 c.
- Кульчицький В.С. Державний лад і право в Галичині (в другій половині XIX – на початку XX ст.) / В.С. Кульчицький. – Львів, 1965. – 64 с.
- Koschimbahr-Lyskowski J. Zur Stellung des römischen Rechtes im allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuche für das Kaisertum Österreich / J. von Koschimbahr-Lyskowski // Festschrift zur Jahrhundertfeier des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches, I. Juni 1911. – [Hrsg. von E. Till]. – Wien : Manzsche K.U.K. Hof-Verlags- u. Universitäts-Buchhandlung, 1911. – Bd. I. – S. 209–294.
- Basseches J. Kodeks cywilny z roku 1811, obowiązujący w Małopolsce i na Śląsku Cieszyńskim, oraz ustawy dodatkowe / J. Basseches, I. Korkis. – Lwów : Ewer, 1936. – 384 s.
- Zoll F. Służebności gruntowe: województwa południowe i ziemia cieszyńska województwa śląskiego / F. Zoll // Odbitka z Encyklopedji prawa prywatnego. – Warszawa, 1935. – 8 s.
- Wróblewski S. Powszechny austriacki kodeks cywilny z uzupełniającymi ustawami i rozporządzeniami, objaśniony orzeczeniami sądu najwyższego. Cz. I (§§ 1–937) / S. Wróblewski. – Kraków : Leon Frommer, 1914. – 1374 s.
- Till E. Druga i trzecia nowela do austriackiego kodeksu cywilnego z objaśnieniami na podstawie materiałów / E. Till. – Lwów : Drukarnia „Prasa”, 1916. – 237 s.
- Wróblewski S. Nowele do austriackiego kodeksu cywilnego / S. Wróblewski. – Kraków : Leon Frommer, 1916. – 136 s.
- Kohn I. Judykat nr. 186 / I. Kohn // Przegląd prawa i administracji. Rozprawy i zapiski literackie. – Rok XXXIV. – Lwów : Drukarnia Ludowa, 1909. – S. 217–222.
- Jaworski W.L. Kodeks cywilny austriacki / W.L. Jaworski. – Kraków : Leon Frommer, 1905. – T. II. – 1040 s.
- Guz T. Synteza prawa polskiego (1918–1939) / T. Guz, J. Głuchowski, M.R. Pałubka. – Warszawa : C.H. Beck, 2013. – 986 s.
- Dziedzic A. Austriacki kodeks cywilny ABGB na ziemiach polskich w XX wieku / A. Dziedzic // Ustrój i prawo w przeszłości dalszej i bliższej: studia historyczne o prawie. – Kraków : Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2001. – S. 501–514.

Ковалик Г. И. Правовое регулирование сервитутов по Гражданскому кодексу Австрии 1811 года

Аннотация. Статья посвящена исследованию сути, оснований для установления и прекращения правового регулирования сервитутных отношений по Гражданскому кодексу Австрии 1811 г.

Ключевые слова: сервитуты, Гражданский кодекс Австрии 1811 г., преемственные сервитуты, личные сервитуты.

Kovalyk G. The Legal Regulation of Servitudes in Austrian Civil Code 1811

Summary. The article is dedicated to the legal regulation of the servitude relationship, its establishment and ceasing according to Austrian Civil Code 1811.

Key words: servitude, Austrian Civil Code, praedial servitude, personal servitude.

Хомюк Н. С.,

аспірант кафедри теорії та філософії права
Львівського національного університету імені Івана Франка

ТРАНСФОРМАЦІЯ ЧИ РЕФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ДЖЕРЕЛ ПРАВА УКРАЇНИ?

Анотація. У статті висвітлюються питання трансформації, установлюються її природа, основні форми, співвідношення між поняттями «трансформація», «реформування», «розвиток», «модифікація»; виявляються проблеми функціонування сучасної системи джерел права України та можливостей її переходу від реформування до трансформації, а також перспективи створення якісно нового комплексу нормативно-правової регламентації.

Ключові слова: система джерел права України, трансформація, реформування.

Постановка проблеми. Функціонування й розвиток сучасної вітчизняної системи джерел права відбувається під впливом глобалізації, інтеграції та супроводжується її трансформацією. Змінюються нормативно-правові інститути, нормативно-правові галузі, внутрішні й зовнішні зв'язки між нормативно-правовими приписами, змінюється й вітчизняний нормативно-правовий комплекс загалом. Для з'ясування якості цих змін у системі джерел права України потрібно виявити, у ній відбувається перетворення та перехід до більш високого рівня впорядкованості чи просто реформування, яке не потребує руйнування чинної системи. При цьому варто встановити співвідношення між поняттями «трансформація», «розвиток», «реформування» й «модифікація». Усе це дасть змогу зрозуміти, чи наявна система регламентації відповідає сучасним вимогам і чи зможе посісти відповідне місце серед інших європейських правових систем.

Питанням трансформації хоча і присвячена низка робіт, проте це насамперед роботи із соціології, політології, економіки, зокрема праці В. Горбатенка, Т. Заславської, С. Любимцевої, М. Михальченко, В. Предборського, Є. Подольської та ін. Проте вони аналізуються й у юридичній літературі, зокрема у працях В. Ралька, Л. Удовики й ін. Разом із тим і донині малодослідженими залишаються питання трансформації сучасної системи джерел права України.

Метою статті є встановлення природи та основних форм трансформації сучасної системи джерел права України, виявлення можливостей її переходу від реформування до трансформації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Термін трансформація (з лат. – перетворення, перевтілення, видозміна) у словниках трактується як зміна, перетворення виду, форми, істотних властивостей тощо чого-небудь [1, с. 561]; як модифікація; зміна форми або структури чого-небудь [2]; зміна цільової спрямованості діяльності [3].

У літературі також по-різному дається інтерпретація поняття «трансформація». Так, у мовознавстві під трансформацією розуміють зміну формальних (лексичних чи граматичних), семантичних компонентів при збереженні інформації, призначеної для передавання [4, с. 201].

В економічній теорії трансформація пов'язується із такими змінами системи, завдяки яким відбувається її якісне переродження, розвиток [5, с. 16].

У соціології трансформацію трактують як дію або процес зміни форми, вигляду, природи або характеру суспільства чи окремих його структур. При цьому відбувається перетворення структурних компонентів соціуму, усіх сторін, сфер суспільного життя, набуття нових рис, які відповідають вимогам часу [6, с. 112].

Т. Заславська під соціальною трансформацією розуміє радикальну й відносно швидку зміну соціальної природи та соціального типу суспільства, а головними об'єктами й результатами цього процесу, на її думку, є основні інститути, соціальні структури, людський потенціал суспільства [7, с. 149].

При цьому в соціологічній літературі зазначається, що під час цього процесу відбуваються внутрішні зміни суспільства, унаслідок яких долається втрата соціальної рівноваги, напруження, досліджується новий більш диференційований і високий рівень упорядкованості й організованості в усіх основних сферах життєдіяльності [8, с. 284].

Водночас підкреслюється, що під час трансформації відбувається перехід від одного стану або етапу до іншого якісно нового [9, с. 8].

М. Михальченко зазначає, що трансформація – це зміна, розвиток людського буття в будь-якому напрямку: уперед, назад, убік, по колу тощо [10, с. 20].

Тобто, для трансформації головне не вектор змін: вони можуть бути як прогресивні, так і регресивні, а саме перетворення [8, с. 286].

У юридичній літературі термін «трансформація» використовується для позначення способу імплементації норм міжнародного права із національним [11, с. 9–22].

Але більш принциповим підходом є загальнотеоретичний, який дав змогу охарактеризувати процеси змін правових систем. Відповідно до цих бачень, трансформація характеризується поступальним накопиченням ознак нового, руйнацією старого, переходом до якісно нового стану.

На думку Л. Удовики, період трансформації характеризується багатовекторністю розвитку, необхідністю вибору, зростанням суб'єктивного фактору тощо, вона вважає, що цей процес передуює модернізації суспільства [12, с. 10, 14]. Варто зазначити, що в літературі термін «трансформація» використовується поряд із термінами «модернізація», «розвиток», «реформування» тощо, а тому необхідно виявити їх співвідношення.

Будь-яка система функціонує та змінюється – прогресує чи регресує. І цей процес є безперервним, оскільки рух є характерною властивістю системи. Частиною функціонування є розвиток, тобто вдосконалення, прогрес.

У тлумачних словниках термін «розвиток» трактується як процес росту; розквіт; поступ тощо [1, с. 20].

Отже, розвиток пов'язаний із формуванням нових позитивних властивостей, прогресом, еволюцією.

При цьому варто зазначити, що рівень трансформації може бути різним і залежить від обсягу – характеру змін, які відбуваються під час цього прогресу.

Важливим при цьому є виокремлення мети цього прогресу. Так, якщо метою трансформації є зміна природи, структури, форми будь-якої системи, то метою реформування є корегування основних параметрів цієї системи, покращення, підвищення ефективності.

Та й термін «реформа» трактується як зміна, нововведення, яке не знижує основ наявної структури [1, с. 901].

Отже, реформування може передувати трансформації, оскільки є процесом оновлення системи, але без зміни її стану, без її принципового зламу. Воно може бути передумовою трансформації, але не завжди, оскільки не передбачає перетворення природи, структури, форми відповідного явища системи, її засадничих основ.

Процеси як реформування, так і трансформації можуть супроводжуватися модифікацією. Хоча в літературі висловлюється думка, що модифікація притаманна прогресивному етапу функціонування та трансформації, коли формуються нові позитивні властивості, відбувається розвиток і перетворення системи.

У словниках термін «модифікація» трактується як зміни відповідно до нових, сучасних вимог і норм, до вимог сучасності; надання сучасного вигляду, пристосування до вимог сучасності [13].

Отже, модифікація, тобто зміни, удосконалення, пристосування до вимог сучасності, може спостерігатися в процесі як реформування, так і трансформації, зокрема в процесі розвитку, перетворення системи. І використання такого способу залежить від мети, характеру змін, що відбуваються у процесі функціонування та розвитку системи. Під час такого процесу під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів у будь-якій системі може відбутися процес реформування (удосконалення) або трансформації (перетворення її внутрішньої організації, зовнішнього вигляду).

Процес трансформації може мати різні форми: прогресивні та регресивні (за вектором змін), стійкі й нестійкі (за часом здійснення змін), часткові, неповні, повні (за обсягом, ступенем змін) тощо.

При цьому під формою трансформації розуміють спосіб здійснення змін, перетворень. Останній критерій дає змогу виявити характер змін, що відбуваються в системі, здатність її до перетворення, появи якісно нового явища.

Отже, часткова трансформація відображає спосіб змін лише в певних елементах чи властивостях явища; неповна – у значній кількості структурних частин, властивостей явища, свідчить про появу деяких нових властивостей, частин; повна – перетворення явища загалом, перехід на новий рівень.

Вищевикладене надає можливість виокремити такі основні ознаки трансформації: 1) вона є процесом, який у відповідні періоди може супроводжуватися змінами, перетворенням, формуванням нових властивостей; 2) ці зміни, перетворення відбуваються в істотних властивостях, структурі, формі об'єктивації відповідного явища; 3) вони зумовлені соціальними (зовнішніми та внутрішніми) факторами; 4) під час цього процесу відбувається руйнація старого явища (його природи, внутрішньої організації, форми об'єктивації); 5) відбувається перехід до більш високого рівня впорядкованості й організованості; 6) з'являється якісно нове явище; 7) основними її формами, які відображають характер і сутність змін, є такі: часткова, неповна, повна; 8) цей процес є безперервним, а тому під час його здійснення можуть з'являтися змішані форми.

Отже, трансформація – це процес змін, перетворень, формування нових істотних властивостей, структури, форми об'єктивації відповідного явища.

Аналіз сучасної вітчизняної системи джерел права під кутом зору теорії трансформації свідчить про те, що в Україні й дотепер відбувається значною мірою реформування вітчизняного нормативно-правового комплексу, хоча з'являються й ознаки часткової трансформації.

Як зазначалося в юридичній літературі, система джерел права є комплексом взаємопов'язаних і взаємоузгоджених нормативно-правових приписів, які мають внутрішню організацію та об'єктивуються у відповідних зовнішніх формах права. У сучасній вітчизняній системі джерел права це насамперед нормативно-правові акти й нормативно-правові договори. Із погляду форм об'єктивації в ній змінилося лише те, що більш широко використовуються такі джерела права, як міжнародні договори. У юридичній літературі ведеться дискусія про можливість використання нормативно-правових судових прецедентів як джерела права, а відтак і про їхнє місце в національній системі джерел права.

Реформуванням охоплена галузева складова системи джерел права України: змінилися сфери регулювання суспільних відносин, правові засоби та способи, типи регулювання.

Так, зокрема, розширилася сфера приватноправового регулювання; з'являються нові інститути, галузі, змінюються нормативно-правові приписи під впливом європейських правових стандартів (Ради Європи, Європейського Союзу). Посилилися юридичні гарантії прав і свобод людини та громадянина; розширена компетенція органів місцевого самоврядування; застосовуються принципи децентралізації; змінилися інститути доказів і доказування, досудового розслідування, судового розгляду. Поряд із цим формуються інститути комерційного, освітнього права; галузі адміністративного судочинства, податкового права.

Приймаються в новій редакції кодекси: Цивільний Кодекс України, Кримінальний Кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України тощо, які значною мірою відповідають міжнародним правовим вимогам.

Водночас збільшується кількість законів і підзаконних актів (останніх налічується понад десятки тисяч); відсутні чіткі зв'язки між підсистемами; зустрічаються дублювання, спостерігається високий рівень нормативно-правової інфляції.

Усе це свідчить про те, що процес реформування системи джерел права, що зумовлює оновлення старого нормативно-правового комплексу, не дає змоги створити ефективну систему нормативно-правової регламентації. Видається, що ці деформації можна вирішити лише завдяки системній трансформації. Щоправда, деякі вияви часткової форми трансформації вже притаманні нашій системі джерел права, зокрема в частині формування змісту низки нормативно-правових приписів, які відповідають європейським правовим стандартам.

Так, Митний кодекс України містить визначення понять, уніфікованих із митним законодавством Європейського Союзу, зокрема поняття «митні формальності», під яким розуміють сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами й органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України із питань державної митної справи [14].

Також запроваджено механізм електронного декларування та митного контролю за переміщенням товарів через митний кордон за принципом єдиного вікна, передбачено право підприємств і громадян на проведення безоплатних консультацій

із митними органами із питань митної справи, що відповідає положенням Регламенту ЄС від 23 квітня 2008 року № 450/2008 про встановлення Митного кодексу Співтовариства (Модернізованого Митного кодексу) та Митного кодексу ЄС.

У Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» передбачається можливість створення простої, чіткої й прозорої системи державної реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців [15] тощо.

Але ці зміни не охоплюють системи джерел права України загалом, а відтак і про такі форми трансформації, як неповна й повна, не можна говорити. Хоча саме остання дала б змогу стверджувати про утворення якісно нового вітчизняного нормативно-правового комплексу, який би забезпечував дієву правореалізацію.

Водночас важливим видається й потреба у вивченні питань правової трансформації, зокрема й нормативно-правової, виявленні її природи, характеристики основних її форм.

Досліджуючи вітчизняну систему джерел права, необхідно зазначити, що її сучасний етап функціонування супроводжується реформуванням і частковою трансформацією, тобто наявністю змішаної форми. Зміни, які спостерігаються в ній, охоплюють лише деякі її структурні частини. Найбільшого оновлення зазнає галузева частина. Але зміни, які в ній відбуваються, не мають загалом системного характеру, що породжує низку деформацій. Не узгоджуються ці зміни й з іншими структурними частинами: функційною, підсистемною. Не спостерігається й зміни істотних властивостей (природи) самої системи.

Висновки. Отже, можна констатувати, що лише зароджується часткова форма трансформації, за якої не відбувається перетворення та перехід до більш високого рівня впорядкованості. Не відбувається й розвиток вітчизняної системи джерел права, набуття нею якісно нових, позитивних властивостей. А це не дає змоги вітчизняній нормативно-правовій комплексу вважати таким, який відповідає вимогам сучасності.

Основою переходу до такої форми трансформації, як неповна, яка б забезпечила зміни основних структурних частин, властивостей вітчизняної системи джерел права, могла б стати теорія нормативно-правової трансформації, вихідними положеннями якої були б такі засади: необхідність не лише змін, а й перетворення основних структурних частин вітчизняної системи джерел права; установлення стійких типових зв'язків між ними; визначення основних способів і меж перетворення; забезпечення збалансованості нормативно-правових приписів у межах системи; спрямованість на створення якісно нового цілісного нормативно-правового комплексу; відповідність його сучасним європейським правовим вимогам.

Ця теорія мала б базуватися на результатах єдиної моніторингової програми, яка повинна охоплювати всі системні утворення в межах вітчизняної системи джерел права.

Окрім того, сучасна система джерел права України повинна формуватися відповідно до техніко-технологічних вимог, які необхідно легалізувати в спеціальному законі, наприклад Законі України «Про систему джерел права України».

Усе це надало б можливість створити ефективну та дієву систему нормативно-правової регламентації, забезпечити належну реалізацію й захист інтересів учасників суспільного життя.

А саме така система регламентації необхідна сучасній Україні, яка має намір посісти відповідне місце серед інших європейських правових систем. І створення такої системи можливе лише за умов трансформації, а не реформування.

Література:

1. Новый толмачный словарь украинської мови. – К., 1998. – Т. 4. – 1998.
2. Оксфордский толковый словарь по психологии / под ред. А. Ребера [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vocabulary.ru/dictionary/11/word/transformation>.
3. Энциклопедический словарь экономики и права [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_economic_la_w/16427/%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%9D%D0%A1%D0%A4%D0%9E%D0%A0%D0%9C%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%AF.
4. Миньяр-Белоручев Р.К. Теория и методы перевода / Р.К. Миньяр-Белоручев. – М. : Московский лицей, 1996. – 207 с.
5. Любимцева С.В. Трансформация экономических систем / С.В. Любимцева. – М. : Экономист, 2003. – 443 с.
6. Подольська Є.А. Соціологія: 100 питань – 100 відповідей / Є.А. Подольська, Т.В. Подольська. – К. : ІНКІС, 2009. – 352 с.
7. Заславская Т.И. Трансформационный процесс в России: социоструктурный аспект / отв. ред. Т.И. Заславская, З.И. Калугина // Социальная траектория реформируемой России : исследования Новосибирской экономико-социологической школы. – Новосибирск : Наука. Сиб. предприятие РАН, 1999. – С. 149–155.
8. Піча В.М. Соціологія: загальний курс : [навчальний посібник для студентів вищих закладів освіти України] / В.М. Піча. – К. : Каравела, 2000. – 248 с.
9. Предборский В.А. Противоречия модернизации как фактор развития теневых отношений / В.А. Предборский, В.П. Кунцевич // Историко-экономические исследования. – 2006. – Т. 7. – № 3. – С. 1–16.
10. Михальченко Н.И. Украинское общество: трансформация, модернизация или лимитроф Европы? / Н.И. Михальченко. – К. : Ин-т социологии НАНУ, 2001. – 440 с.
11. Баймуратов М.А. Имплементация норм международного права в сфере прав человека: онтологические и аксиологические аспекты / М.А. Баймуратов // Національні та міжнародні механізми захисту прав людини : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2008. – С. 19–22.
12. Удовика Л.Г. Теоретико-правові засади трансформації правової системи України в умовах глобалізації : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / спец. 12.00.01 / Л.Г. Удовика ; МВС України. НАВС. – К., 2014. – 42с.
13. Большой толковый словарь современного русского языка [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.classes.ru/>.
14. Митний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>, вільний.
15. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/755-15>, вільний.

Хомяк Н. С. Трансформация или реформирование современной системы источников права Украины?

Аннотация. В статье освещаются вопросы трансформации, устанавливаются ее природа, основные формы, соотношение между понятиями «трансформация», «реформирование», «развитие», «модификация»; выявляются проблемы функционирования современной системы источников права Украины и возможности ее перехода от реформирования к трансформации, а также перспективы создания качественно нового комплекса нормативно-правовой регламентирования.

Ключевые слова: система источников права Украины, трансформация, реформирование.

Homyuk N. The transformation or reformation of the modern system of sources of law of Ukraine?

Summary. In the article the issues of transformation are established, the nature and basic forms of its transformation are established, the ratio between the concepts of “transformation”, “reform”, “development”, “modification” are found out; the problems of a modern system of sources of law of Ukraine and the possibility the issue of its transition from the reformation to transformation and prospects for a qualitatively new set of normative and legal regulation are highlighted.

Key words: system of sources of law of Ukraine, transformation, reformation.

ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ІНСТИТУТІВ ДЕРЖАВИ Й ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

Анотація. У статті автор проаналізував різноманітні дефініції категорії «взаємодія» й акцентував увагу на її використанні не лише в юриспруденції. Окремо було зазначено, що громадянське суспільство бере участь у формуванні й реалізації державної політики, зокрема інформаційної, шляхом створення різноманітних інститутів. Також з урахуванням положень теорії держави та права було виокремлено основні інститути держави. Перспективними напрямками подальших досліджень визначено дослідження взаємодії інститутів держави і громадянського суспільства в різних сферах і за різних обставин.

Ключові слова: громадянське суспільство, інформаційні права, інститути держави, інститути громадянського суспільства, взаємодія, принципи взаємодії.

Постановка проблеми. Гарантії прав і свобод людини щодо інформаційної сфери належать до найважливіших засад формування правової держави, громадянського, у тому числі й інформаційного, суспільства. Ці права включені й до дієвого механізму державного управління в демократичному суспільстві. Це визначає забезпечення захисту прав і свобод людини в інформаційній сфері однією із найважливіших цілей інформаційної безпеки, а саму людину – найголовнішим її об'єктом.

Для формування правильного уявлення про засади взаємодії інститутів держави й громадянського суспільства в реалізації інформаційних прав і свобод людини та громадянина необхідно передусім визначити загальнотеоретичні положення цієї проблеми, для цього потрібно визначити поняття взаємодії, а також її ознаки, законодавчо закріплений перелік інформаційних прав і роль основних інститутів держави в їх забезпеченні. Саме цим зумовлюється актуальність статті.

Методологія формування й розвитку інформаційного права, кодифікації законодавства України щодо інформації (закріплення інформаційних прав людини та громадянина зокрема) вже частково закладена в опублікованих наукових і навчальних працях низки вітчизняних дослідників інформаційних правовідносин, зокрема таких як наукова школа В.А. Ліпкана [1–4]. Ю.С. Назар [5] і Л.О. Фещенко [6–7] досліджують взаємодію різних органів державної влади (територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, органів внутрішніх справ із державною податковою службою).

Інститути громадянського суспільства, аспекти, форми й напрями їх взаємодії із державою вивчають В.Л. Федоренко, Я.О. Кагляк [8], Л.М. Усаченко [9] та ін.

При цьому дослідження теоретичних засад взаємодії інститутів держави й громадянського суспільства залишається поза увагою українських науковців у сфері інформаційного права.

Метою статті є формування поняття та загальнотеоретичних уявлень про взаємодію різних суб'єктів як державного, так і недержавного сектора в реалізації інформаційних прав і свобод людини та громадянина.

Досягненню вищезазначеної мети сприятиме вирішення таких завдань: визначення сутності категорії «взаємодія», фрагментарний аналіз нормативно-правового закріплення інформаційних прав, характеристика інститутів держави й, відповідно, їх взаємодія із громадянським суспільством у реалізації інформаційних прав і свобод людини та громадянина.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до ст. 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека (інформаційна безпека, як окрема складова – авт.) визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [11, ст. 3].

Окрім загального визначення права людини на інформацію, у ст. 34 Конституції є низка інших інформаційних прав і свобод, що закріплюються конституційними нормами та в юридичній науці ототожнюються з ним.

У Конституції України зазначено такі інформаційні права: таємниця листування, телефонних переговорів, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31); свобода особистого й сімейного життя (ст. 32); право громадянина не зазнавати втручання в його особисте та сімейне життя шляхом збирання, зберігання, використання й поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах та організаціях із відомостями про себе (ст. 32); право громадянина направляти індивідуальні або колективні письмові звернення або особисто звертатися в органи державної влади, органи місцевого самоврядування й до посадових і службових осіб цих органів (ст. 40); право кожного громадянина на сприятливе навколишнє середовище, достовірну інформацію про його стан (ст. 50); право кожного на свободу творчості й право доступу до культурних цінностей (ст. 54); право кожного громадянина на одержання кваліфікованої правової допомоги (ст. 59). Наприклад, у ст. 40 міститься положення про право особи направляти інформаційні звернення до органів державної влади для отримання інформації, а ст. 50 може бути схарактеризована як право на доступ до екологічної інформації тощо [3, с. 49].

Конституція, як Основний Закон держави, є основою для створення «уточнювальних» нормативно-правових актів у тій чи іншій сфері, інформаційна не є винятком. Наприклад, право на інформацію закріплено й у Законах України: «Про інформацію» [12], «Про доступ до публічної інформації» [13] тощо.

Свобода слова й вільне вираження у друкованій формі власних поглядів і переконань гарантуються ще й відповідно до Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [14]. Можливість для участі в управлінні державними й громадськими справами для впливу на поліпшення роботи органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення зазначається в Законі України «Про звернення громадян» [15]. Правові відносини, пов'язані із захистом і обробленням персональних даних, захист основоположних прав і свобод людини та громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробленням персональних даних здійснюється згідно із Законом України «Про захист персональних даних» [16] та іншими нормативно-правовими актами.

Отже, беручи до уваги вищезазначені нормативно-правові акти, резюмуємо, що інформаційні права людини та громадянина (або «кожного», як зазначається в законодавстві) мають досить вагомe значення, і держава, окрім законодавчого закріплення, повинна сприяти й належній їх реалізації. Така реалізація може бути забезпечена різними способами, одним із яких і є взаємодія інститутів держави та громадянського суспільства.

Зазначимо, що категорія «взаємодія» не є суто правовою, тому під час її аналізу використовуємо різні доктрини.

Наприклад, взаємодію визначено як упорядковану чинним законодавством України та іншими нормативно-правовими актами діяльність указаних суб'єктів, яка узгоджена між ними за об'єктами, предметом, завданнями й напрямками співпраці та спрямована на досягнення загальної мети боротьби зі злочинністю або окремої тактичної мети на певній стадії профілактики чи вчинення злочину [5, с. 288].

Л.О. Фещенко, дослідивши поняття «взаємодія» як філософську категорію, виділяє такі основні положення:

- взаємодія існує лише за наявності двох і більше співіснуючих явищ, у цьому випадку йдеться про інститути держави та громадянське суспільство;
- взаємодія має місце лише тоді, коли явища існують водночас, оскільки при неодноточасному існуванні неможливо встановлювати будь-які зв'язки;
- наявність у взаємодіючих елементів схожих властивостей, визначимо їх як цілі, мета, засоби, об'єкти тощо;
- взаємодія явищ, які мають між собою взаємний зв'язок і взаємозумовлені;
- при взаємодії об'єкти змінюються;
- здатність кожного із взаємодіючих об'єктів бути водночас і причиною, і наслідком;
- можливість настання позитивних і негативних наслідків взаємодії;
- універсальність форм взаємодії матерії [6, с. 18].

Інше тлумачення, *взаємодія* – це процес безпосереднього або опосередкованого впливу суб'єктів одне на одного, який породжує причинову зумовленість їхніх дій і взаємозв'язок. Цей процес потребує активності й взаємної спрямованості дій тих людей (учасників), які беруть у ньому участь [17].

У Тлумачному словнику української мови сформульовано таке визначення: «взаємодія – взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь» [18, с. 98].

Резюмуючи вищезазначене, акцентуємо увагу на тому, що поняття «взаємодія» надзвичайно багатозначне. Її сутність полягає у зворотному впливі одного предмета, суб'єкта чи явища

на інше. Отож взаємодія відтворює процеси впливу об'єктів один на одного, їхню взаємну зумовленість і породження одним об'єктом іншого.

Під час дослідження ми будемо використовувати таку дефініцію: «взаємодія» – спільна узгоджена діяльність інститутів держави та громадянського суспільства в реалізації інформаційних прав і свобод людини та громадянина, яка регулюється чинним законодавством України.

Правовою основою взаємодії інститутів і суспільства є система адміністративно-правових актів, що визначають основні напрями й завдання взаємодії, загальні принципи її здійснення, права та обов'язки взаємодіючих суб'єктів.

Для взаємодії цих суб'єктів характерною є спрямованість на досягнення позитивних результатів у сфері захисту інформаційних, політичних, культурних, економічних прав, свобод та інтересів держави і громадян, а також протидії різного роду злочинності й зловживанням. Пріоритетним є вирішення проблем, які становлять спільний державний інтерес для учасників взаємодії, а не задоволення інтересів окремих індивідів чи їхніх груп.

Основою та необхідною ознакою ефективної неформальної взаємодії є наявність спільної мети – передбачуваного корисного результату узгодженої діяльності органів внутрішніх справ і податкової служби (інститутів держави і громадянського суспільства – *авт.*), який відповідає їх спільним інтересам і сприяє реалізації потреб кожного із взаємодіючих органів. При цьому мета є бажаним результатом такої спільної діяльності і її спонукальним мотивом [7, с. 9].

Окремо необхідно виділити такі *ознаки взаємодії*:

- процес, що ґрунтується на юридичних нормах, що можуть бути як імперативними (установлені нормативно-правовими актами різного ступеня юридичної сили), так і договірними (урегульовані за допомогою укладання угод про спільну діяльність), які визначають компетенційну основу спільної діяльності різних суб'єктів (як державних, так і неурядових);
- спільна діяльність погоджена за часом, предметом, завданнями;
- взаємодія можуть як державні, так і недержавні формування, які реалізують за допомогою спільної діяльності власні завдання й визначені пріоритети;
- діяльність різних інституцій відбувається виключно в межах компетенції та встановлених повноважень, що перешкоджає свавіллю й певним неузгодженостям при організації спільної діяльності;
- установлюється загальна мета – ефективна протидія насильству в сім'ї. Самі ж завдання взаємодії можуть бути відмінними від установленної загальної мети, зважаючи на їхню вузьку спрямованість, і здійснюються для реалізації більш вузьких, спеціальних напрямів спільних дій (наприклад, взаємодія може здійснюватися для досягнення статутних цілей діяльності певних громадських організацій тощо) [19, с. 199].

Сучасні конституційні процеси в Україні характеризуються не лише своєю неоднозначністю, а й динамічністю. Ідеться не тільки про їхній політико-правовий вимір, а передусім про розширення кола суб'єктів конституційно-правових відносин і оптимізацію їхнього правового статусу, удосконалення наявних і утвердження нових інститутів держави й інститутів громадянського суспільства, які трансформуються із політичної в конституційно-правову площину й тим самим збагачують систему конституційного права та знаходять своє логічне продовження в системі чинного законодавства України.

Розвиваючи думку про розширення кола учасників конституційних правовідносин, не можна обійти увагою й таку визначальну тенденцію сучасного вітчизняного правотворення, як унормування конституційної правосуб'єктності інститутів громадянського суспільства.

Ураховуючи останні новації в чинному законодавстві, застосовують на особливу увагу ті суб'єкти конституційно-правових відносин, що належать до інститутів громадянського суспільства.

Отже, визначивши основну категорію нашого дослідження – «взаємодія», перейдімо до аналізу основних інститутів громадянського суспільства.

Прийнято вважати, що в основі розвинутого громадянського суспільства лежить активна діяльність інститутів громадянського суспільства. При цьому термін «інститути громадянського суспільства» є настільки поширеним, що має кілька значень.

Під ним розуміють таке: суб'єктів, які в процесі свої діяльності формують суспільні відносини, спрямовані на утвердження громадянського суспільства; інститути, які об'єднують у своєму складі норми конституційного та інших галузей права, що регулюють суспільні відносини у відповідній сфері і є складовими багатовимірної системи конституційного права України; узагальнювальну назву для всіх упорядкованих і структурованих виявів громадянського суспільства тощо [8].

Досить тривалий час категорія «інститут громадянського суспільства» не була законодавчо закріпленою в законах і підзаконних актах України, що породжувало певні проблеми в конституційній правотворчій і правозастосовній діяльності. На сьогодні видано такі основні нормативно-правові акти, як Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» [20], Постанова Кабінету міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [21], Роз'яснення Міністерства юстиції України «Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства» [22] тощо.

Водночас з огляду на те, що низку цих нормативно-правових документів прийнято нещодавно, зазначати про системність і ефективність практики взаємодії громадянського суспільства та інститутів держави немає сенсу. Україна перебуває в процесі напрацювання інструментів і практик взаємодії в цій сфері, адаптації законодавства до європейських стандартів, виконання конкретних зобов'язань.

Зазначимо, що громадянське суспільство бере участь у формуванні й реалізації напрямів державної політики через інститути громадянського суспільства.

До інститутів громадянського суспільства належать громадські, релігійні, благодійні організації, професійні спілки та їхні об'єднання, творчі спілки, асоціації, організації роботодавців, недержавні засоби масової інформації й інші невідприємницькі товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства України [21].

Усе це розмаїття інститутів громадянського суспільства має свою, визначену місію, яка полягає в повноцінному вираженні або захисті інтересів громадян [23, с. 33]

Держава та громадянське суспільство тісно пов'язані, проте стосунки між ними не є підпорядкованими або асиметричними. Громадянське суспільство не запроваджується законом. Роль держави полягає в регламентації діяльності інституцій

громадянського суспільства, підтриманні його розвитку або гальмуванні його [24].

Сприяння держави формуванню простору для розвитку громадянського суспільства є одним із найважливіших її завдань. Під визначенням «*громадянське суспільство*» сьогодні розуміють суспільство громадян із високим рівнем економічних, соціальних, політичних і культурних рис, яке вступає з державою в розвинуті правові відносини, суспільство рівноправних громадян, що не залежить від держави, а взаємодіє із нею для суспільного блага [10].

Окремо варто зазначити дефініцію «інститут держави» – відносно відокремлена частина державної структури, що користується певною автономією.

Відповідно до структурно-функціонального принципу, інститути держави можна поділити на такі:

- організаційні (інститут президента, інститут парламенту);
- функціональні (інститут референдуму, інститут адміністративного контролю, інститут державної влади).

Види інститутів держави за ступенем складності бувають такі:

- прості (інститут надзвичайного стану, інститут відповідальності уряду);
- комплексні (інститут форми держави включає підінститути: форми правління, форми устрою, форми режиму).

Види інститутів держави за пріоритетністю становища діляться на такі:

- основні (інститут державної влади);
- прилегли – належать до перших (інститут представника держави на місцях).

Види інститутів держави за принципом «поділу влади» бувають такими:

- інститути законодавчої влади (парламент, референдум тощо);
- інститути виконавчої влади (монарх, президент, уряд, виконавчі органи влади на місцях тощо);
- інститути судової влади (звичайні суди, надзвичайні суди, спеціальні суди, судова відповідальність, судовий контроль тощо) [25, с. 138].

Отже, можемо зазначити, що, беручи до уваги той чи інший вид інститутів держави, і визначають засади їхньої взаємодії із громадянським суспільством у реалізації інформаційних прав і свобод людини та громадянина. Насамперед акцентуємо увагу на тому, що взаємодія обов'язково базується на нормах, визначених законодавством. Окрім загальних, використовуються також і спеціальні (наприклад, взаємодія Президента України та громадянського суспільства – згідно з Конституцією України та Законом України «Про вибори Президента України», при реалізації громадянами свого права обирати народних представників – знову ж таки Основний Закон держави та Закон України «Про вибори народних депутатів України» тощо).

Важливим є визначення й утілення принципів, які є засадничими при виникненні взаємовідносин інститутів державної влади із громадянським суспільством.

Можна виокремити такі *принципи*, завдяки яким організовується зазначена взаємодія: соціальне партнерство; забезпечення рівних можливостей; взаємовідповідальність; відкритість і прозорість; участь інститутів громадянського суспільства у формуванні й реалізації державної політики; неутручання; визнання органами виконавчої влади різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства; підвищення ефективності процесу взаємодії [9, с. 19].

Також окремо зазначимо *принципи, на яких ґрунтується державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні*: пріоритету прав і свобод людини; верховенства права; рівності й недискримінації; взаємної відповідальності держави і громадянського суспільства за вирішення завдань розвитку суспільства та держави; відкритості й прозорості діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень; партнерства й конструктивної взаємодії держави і громадянського суспільства; стимулювання громадської активності; залучення інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики, у тому числі державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, на всіх рівнях; невтручання органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування в діяльність інститутів громадянського суспільства, у тому числі засобів масової інформації, за винятком випадків, установлених законом [20].

Зрозуміло, що процес налагодження взаємодії між інститутами держави та громадянського суспільства потребує часу й виважених кроків.

У зв'язку з цим доцільно виділити чотири етапи налагодження взаємодії:

- інформаційний зв'язок зі спільнотою, тобто держава не повинна проводити «непрозору» політику, забезпечувати доступ зацікавлених осіб до засідань, прес-конференцій інститутів держави тощо;

- зворотний зв'язок зі спільнотою, тобто проведення громадських слухань, вивчення громадської думки, «гаряча лінія» тощо;

- діалог зі спільнотою, що потребує постійного зв'язку із населенням;

- партнерство зі спільнотою, наявність спільної відповідальності, діяльність дорадчих, наглядових і профільних комісій, рад, груп.

Взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства набуває певних *форм*, основними із яких визнаються громадські слухання, консультації із громадськістю, круглі столи, громадські ініціативи, неформальні зустрічі, громадська освіта, референдуми. Зазначеним формам мають бути притаманні такі характеристики, як динамічність, прозорість, відкритість, доцільність, ефективність, результативність. Вони повинні забезпечувати безперервність двосторонньої взаємодії.

Підсумовуючи все вищевикладене, зазначимо такі **висновки**. На сучасному етапі розвитку Україна упевнено крокує шляхом демократичних перетворень, зміцнення громадянського суспільства. Перспективними напрямками подальших досліджень є дослідження взаємодії інститутів держави і громадянського суспільства в різних сферах, за різних обставин (як зовнішнього, так і внутрішнього характеру). Категорію «взаємодія» пропонуємо розуміти як спільну узгоджену діяльність інститутів держави і громадянського суспільства в реалізації інформаційних прав і свобод людини та громадянина, яка регулюється чинним законодавством України. Взаємодія повинна ґрунтуватися на законодавчо закріплених нормах та принципах і в розрізі нашого дослідження сприяти реалізації інформаційних прав і свобод людини та громадянина. Держава представлена значною кількістю інститутів, таких як інститут Президента, інститут виборів тощо. Громадянське суспільство бере активну участь у формуванні й реалізації державної політики шляхом створення інститутів громадянського суспільства, наприклад громадські організації, професійні спілки тощо.

Подальший розвиток відносин громадянського суспільства та влади як підсистем єдиної суспільної системи є визначальним у забезпеченні демократичного розвитку країни, досягненні конституційно визначеної ідеальної української мети, що проголошена ст. 1 Конституції України – створення суверенної й незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Література:

1. Ліпкан В.А. Систематизація інформаційного законодавства України : [монографія] / В.А. Ліпкан, В.А. Залізняк ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2012. – 304 с.; Дімчогло М.І. Консолідація інформаційного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.І. Дімчогло. – К., 2012. – 18 с.
2. Ліпкан В.А. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом в Україні : [монографія] / В.А. Ліпкан, В.Ю. Баскаков ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2013. – 344 с.
3. Ліпкан В.А. Правовий режим податкової інформації в Україні : [монографія] / В.А. Ліпкан, О.В. Шепета, О.А. Мандзюк ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2015. – 440 с.
4. Ліпкан В.А. Правові та організаційні засади взаємодії суб'єктів протидії торгівлі людьми : [монографія] / В.А. Ліпкан, О.В. Кушнір ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2013. – 376 с.
5. Назар Ю.С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ю.С. Назар ; Львівський державний університет внутрішніх справ. – Львів, 2006. – 210 с.
6. Фещенко Л.О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Л.О. Фещенко ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2007. – 217 с.
7. Фещенко Л.О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.О. Фещенко. – К., 2007. – 20 с.
8. Федоренко В.Л. Інститути громадянського суспільства та інститути громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти / В.Л. Федоренко, Я.О. Кагляк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/20126>.
9. Усаченко Л.М. Форми взаємовідносин органів державної влади з неурядовими організаціями / Л.М. Усаченко // Вісн. держ. служби України. – 2008. – № 1. – С. 19–23.
10. Усаченко Л.М. Аспекти, форми та напрями взаємодії органів державної влади з неурядовими організаціями / Л.М. Усаченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kbuaa.kharkov.ua.
11. Конституція України, затверджена Законом України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
12. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
13. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.
14. Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні : Закон України від 16 листопада 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>.
15. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
16. Про захист персональних даних : Закон України від 01 червня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>.
17. Ділова українська мова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dilovamova.org.ua/>.
18. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Срошенко. – Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. – 864 с.
19. Галай А.О. Теоретичні засади взаємодії інститутів держави і громадянського суспільства (у контексті протидії насильству у сім'ї) /

- А.О. Галай, Н.Б. Щамрук // Збірник наукових праць Ірпінської фінансовоюридичної академії. Секція «Економіка, право». – 2013. – № 2. – С. 199–204.
20. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24 березня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>.
 21. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
 22. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03 лютого 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>.
 23. Краплич Р. Стосунки між НДО та владою в розрізі суспільних стереотипів / Р. Краплич // Аспекти самоврядування. – 2005. – № 3 (29). – С. 33–36.
 24. Ткачук М. Держава та громадянське суспільство. Динаміка їхньої взаємодії в Україні / М. Ткачук [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.spa.ukma.kiev.ua.
 25. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 2-ге вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 520 с.

Собків Я. М. Принципы взаимодействия институтов государства и гражданского общества в реализации информационных прав и свобод человека и гражданина

Аннотация. В статье автор совершил анализ различных определений категории «взаимодействие» и акцентировал внимание на его использовании не только в юриспруденции. Отдельно было отмечено, что гражданское

общество принимает участие в формировании и реализации государственной политики, в частности информационной, путем создания различных институтов. Также с учетом положений теории государства и права были выделены основные институты государства. Перспективными направлениями дальнейших исследований определено изучение взаимодействия институтов государства и гражданского общества в различных сферах и при разных обстоятельствах.

Ключевые слова: гражданское общество, информационные права, институты государства, институты гражданского общества, взаимодействие, принципы взаимодействия.

Sobkiv Ya. Principles of interaction of state institutions and civil society in the implementation of information rights and freedoms of man and citizen

Summary. The author makes an analysis of various definitions of the category of «interaction» and focused on its use, not only in jurisprudence. Separately, it was noted that civil society is involved in the formation and implementation of public policies, in particular the information through the creation of various institutions. Also, in view of the theory of state and law identified the key institutions of the state. Promising areas for further research determined the study of interaction of state institutions and civil society in different areas and under different circumstances.

Key words: public society, information rights, institutes of the state, institutes of the public society, interaction, principles of interaction.

Садовський М. М.,
аспірант

Класичного приватного університету

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА УНІВЕРСАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ДОКТРИНАЛЬНОГО ТЛУМАЧЕННЯ ПРАВА

Анотація. Стаття присвячена загальнотеоретичному дослідженню універсальних (загальних) принципів доктринального тлумачення норм права. Визначається перелік основних універсальних (загальних) принципів доктринального тлумачення права, охарактеризовано сутність і природу запропонованих принципів та їхні особливості саме як принципів доктринального тлумачення.

Ключові слова: принципи, доктринальне тлумачення, універсальні (загальні) принципи, обґрунтованість, зрозумілість, повнота (усебічність).

Постановка проблеми. Доктринальне тлумачення права суттєво впливає як на правотворчу, так і на правореалізаційну практику. На сьогодні правотворчі та правозастосовні органи все більше враховують у своїй роботі результати доктринального тлумачення. У таких умовах юрист-практик як ніколи потребує якісних, ефективних рекомендацій учених-юристів, які, у свою чергу, мають ґрунтуватися на певних принципах.

Тема основних засад наукової інтерпретації права, незважаючи на її фундаментальний характер, є мало дослідженою в працях правознавців. І, хоча останніми роками, поза всяким сумнівом, спостерігається посилення інтересу до цих питань, що пов'язується із загальною тенденцією підвищення уваги до проблеми дії принципів у правовій сфері, тим не менше можна констатувати, що в Україні й дотепер відсутнє комплексне дослідження проблеми принципів доктринального тлумачення права. Усе це зумовлює необхідність загальнотеоретичного аналізу широкого кола питань щодо природи та змісту принципів доктринального тлумачення права.

Одним із критеріїв класифікації принципів доктринального тлумачення права є «сфера поширення». Під «сферою поширення» в цьому випадку варто розуміти розповсюдження принципів тлумачення права лише на окремі різновиди тлумачення права (офіційне або неофіційне) чи на будь-який вид тлумачення права без винятку. За цим критерієм усі принципи доктринального тлумачення права можна умовно поділити на загальні й спеціальні. Загальні принципи характерні для всіх видів тлумачення. Вони не відбивають специфіки доктринального тлумачення, проте, безумовно, ураховуються при його здійсненні. Також такі принципи можна назвати універсальними. Спеціальні принципи притаманні саме доктринальному тлумаченню. Вони доповнюють (уточнюють, конкретизують) загальні (універсальні) принципи, відображають специфіку доктринального тлумачення, дають змогу більш чітко, якісно, ефективно його розуміти й застосовувати.

Метою статті є загальнотеоретичне дослідження універсальних (загальних) принципів доктринального тлумачення норм права. Зазначена мета зумовила відповідну сукупність завдань: визначити перелік основних універсальних (загальних) принципів доктринального тлумачення права; охарактеризувати сутність і природу запропонованих принципів та їхні особливості як принципів саме доктринального тлумачення права.

Виклад основного матеріалу дослідження. До універсальних (загальних) принципів доктринального тлумачення права, на нашу думку, потрібно зарахувати такі.

Принцип законності можна вважати своєрідною загальною вимогою, що коректує практичне здійснення інших принципів. Адже під час пізнавальної та роз'яснювальної діяльності принцип законності поєднує багато інших принципів, що використовуються інтерпретатором. Важливе значення принципу законності при здійсненні доктринального тлумачення полягає в тому, що він містить вимогу орієнтації тлумачення на суворе й неухильне виконання норм права, неприпустимості свавільного перекручування інтерпретатором їхнього дійсного змісту. Разом із тим ми погоджуємося із С.В. Прийма в тому, що «принцип законності не слід ототожнювати з принципом верховенства права, оскільки законність зосереджується лише на формальному аспекті останнього – відповідності дій законів» [1, с. 20].

Принцип справедливості більшість авторів визначають лише як правило, яке передбачає, що результати тлумачення не мають однобічно обмежувати законні інтереси суб'єктів права [2, с. 116]. Проте справедливість – це моральна та політико-правова категорія, основою якої є ідея добра, а її зміст визначається моральними вимогами, які формулює суспільство в конкретних історичних умовах. Тому принцип справедливості доктринального тлумачення, на нашу думку, має розглядатися саме в такому широкому значенні. Доктринальне тлумачення повинно спиратися на загально соціальні вимоги справедливості конкретного історичного періоду, ураховувати особливості кожного конкретного випадку й кожної конкретної людини.

Гуманізм (від лат. *humanus* – людський) – фундаментальна ідея любові до людей, поваги до людської гідності, піклування про благо людей. Відповідно, *принцип гуманізму* доктринального тлумачення права означає орієнтацію інтерпретатора на дотримання прав і законних інтересів особистості, визнання людини найвищою цінністю. Важливість принципу гуманізму підкреслює те, що головним адресатом доктринального тлумачення є людина (юристи, державні службовці, пересічні громадяни тощо). Крім того, основним творцем (автором) доктринального тлумачення також є людина (юрист-науковець) або колектив людей. Принцип гуманізму відображено в усіх галузях права України, завдяки чому при доктринальному тлумаченні галузевих норм розкривається його загальноправове значення.

Принцип повноти (усебічності) тлумачення норм права означає здійснення інтерпретації за допомогою всієї системи технічних засобів пізнання змісту правової норми. Тому при здійсненні доктринального тлумачення норми права необхідно дослідити всі форми її зовнішнього вираження та вияву – мову, логіку побудови, місце в системі права, особливості й мету її прийняття, функціонування в системі інших факторів тощо.

Отже можна погодитися із К.В. Шундіковим у тому, що норма права потребує використання всіх способів тлумачення, які в такому контексті є, по-перше, елементами технічного арсеналу інтерпретатора; по-друге, засобами додаткового підтвердження правильності отриманого результату тлумачення [3, с. 20]. Отже, системне та комплексне використання всіх прийомів і способів доктринального тлумачення права зумовлено вимогами аргументованого та обґрунтованого результату такої інтерпретації, дає змогу забезпечити максимальну точність і зрозумілість змісту норми, що тлумачиться.

Принцип зрозумілості результатів тлумачення розглядається С.В. Приймою як «задача, що відображає якість роз'яснення і визначається як вимога виключення суперечностей і різних тлумачень і тих самих нормативних положень, а також установлення однозначного розуміння сенсу інтерпретованої норми та чіткого визначення способу поведінки її адресата» [1, с. 12]. Ураховуючи цілі й завдання доктринального тлумачення норм права, високу наукову підготовку інтерпретатора, прийоми та способи, які використовуються під час тлумачення, можна зарахувати принцип зрозумілості до принципів доктринального тлумачення. Як справедливо зазначає Г.М. Надежин, принцип зрозумілості доктринального тлумачення права (сам автор називає його «принцип ясності» – М. С.) передбачає систематизацію й викладення знань про зміст права у зрозумілих, лаконічних формулюваннях, які надають можливість усвідомити і практично розібратися у значенні й важливості норми права, що інтерпретується [4, с. 93].

Принцип обґрунтованості тлумачення права вимагає, щоб ті висновки, яких доходить інтерпретатор, установлюючи зміст норми права, ґрунтувалися не лише на його інтуїції. Вони мають спиратися на наявний досвід тлумачення права та визнані юридичною наукою прийоми, засоби, способи інтерпретації правових норм. Відповідно, принцип обґрунтованості доктринального тлумачення права передбачає, що висновки суб'єкта наукової інтерпретації повинні бути аргументовані науково-теоретичними фактами. Тобто, суб'єкт доктринального тлумачення на підтвердження своїх роз'яснень має навести належні аргументи, що ґрунтуються на наукових правилах тлумачення.

Разом із тим варто мати на увазі, що знання про норми права, отримані під час їх тлумачення, є лише ймовірними знаннями. Тому не може бути повної гарантії в тому, що конкретна норма права тлумачиться правильно. Проте цього треба прагнути. Причому ступінь наближення до істини в процесі доктринального тлумачення права безпосередньо залежить від рівня знань інтерпретатора в галузі права загалом і теорії тлумачення права зокрема, володіння ним навичок використання цих знань на практиці. Тобто, істинність або, навпаки, хибність судження про певну норму права може бути підтверджена або спростована лише у процесі її практичного використання. Отже, головним критерієм обґрунтованості доктринального тлумачення права в кінцевому підсумку є практика.

Так, наприклад, Верховний Суд України в Постанові від 01.07.2015 р. при розгляді справи № 6-703цс15 висловив правову позицію щодо того, яке рішення профспілкового комітету в наданні згоди на розірвання трудового договору потрібно вважати обґрунтованим. Законодавство не розкриває зміст поняття «обґрунтованість» і «необґрунтованість» рішення, отже, обґрунтованість повинна оцінюватися судом, виходячи із загальних принципів права й засад цивільного судочинства та лексичного значення (тлумачення) самого слова «обґрунтований», яке означає «бути достатньо, добре аргументованим,

підтвердженим науково, переконливими доказами, доведеним фактами» [5].

Варто зазначити, що поняття «принцип обґрунтованості тлумачення» не є загальновживаним. Так, російський дослідник В.М. Карташов виділяє так званий «принцип бездоганності» тлумачення. Спираючись на Дигести Юстиніана, автор підкреслює, що «те тлумачення потрібно прийняти, яке є бездоганим» (*ea est accipienda interpretatio, quae vitio caret*) і розкриває сутність цього принципу так: по-перше, «незвичайне та неоднозначне тлумачення не схвалюється» (*curiosa es cuptiosa interpretatio in lege reprobatur*); по-друге, «кожне тлумачення має бути таким, якщо це можливо, щоб усі суперечності були виключені» (*omnis interpretatio si fieri potest ita fienda est in instrumentis, ut omnes contrarietates amovenatur*); по-третє, «двозначні вирази мають тлумачитися так, щоб уникнути незручності й безглуздості» (*interpretatio talis in ambiguis semper fienda est ut evitetur inconveniens et absurdum*) [6, с. 25]; по-четверте, тлумачення має бути однозначним, тобто в ньому не має міститися «нічого, що могло б дати підстави для сумнівів» [7, с. 70–76].

Проте, на нашу думку, запропонований В.М. Карташовим «принцип бездоганності тлумачення» є за своєю сутністю відображенням принципу обґрунтованості тлумачення права. Адже, як визначається в юридичній літературі, принцип обґрунтованості реалізується через низку вимог, а саме: будь-яке рішення щодо того чи іншого варіанта тлумачення потрібно аргументувати; усі недоведені факти не повинні братися до уваги; аргументи й докази мають бути повними, переконливими й узгодженими [1, с. 12]. Як бачимо, сучасні вимоги принципу обґрунтованості тлумачення майже повністю відповідають «принципу бездоганності» римських юристів минулого.

Проблема одноманітності застосування права громадянами, посадовими особами, іншими компетентними суб'єктами права, що вступають у правовідносини, завжди цікавила науковців. Саме тому деякі вчені виділяють «принцип ідентичності (однаковості)» тлумачення. Так, вітчизняна дослідниця С.З. Опотяк зазначає, що принцип однаковості тлумачення – це однакове розуміння змісту норми права всіма суб'єктами правозастосовної діяльності. Для досягнення однаковості тлумачення, уважає авторка, потрібно закріпити на законодавчому рівні пріоритетність офіційного тлумачення, що надається компетентним органом. Відсутність єдиного розуміння норм права призводить до підризу авторитету держави та послаблює загальний рівень законності. Це також позбавить суб'єктивізму при тлумаченні. Зміст норми повинен бути один і долати колізії [8, с. 21], робить висновок дослідниця.

Загалом із думкою С.З. Опотяк можна погодитися. Справді, теоретично інтерпретація права може бути одноманітною (ідентичною), якщо всі суб'єкти тлумачення (інтерпретатори) будуть спиратися на одні й ті самі аргументи. Наслідком такого тлумачення стане одноманітне розуміння права, що тлумачиться. Разом із тим це не означає, що процеси проведення наукового пошуку в усіх суб'єктах тлумачення мають бути повністю ідентичними (тотожними). Важливо, щоб будь-які аргументи на користь того чи іншого розуміння норми права не ігнорувалися, а іншим аргументам не надавалося вирішального значення. Тому, на нашу думку, можна погодитися із Г.М. Надежиним у тому, що, ураховуючи особливості наукового пізнання, зарахування принципу однаковості (ідентичності) до доктринального тлумачення норм права є досить сумнівним [4, с. 95].

Зазначений перелік загальних (універсальних) принципів доктринального тлумачення права, звичайно, не є вичерпним. У юридичній науці виділяють також *принцип оперативності* (право має інтерпретуватися своєчасно); *принцип рівності* (Л.В. Соцуро використовує термін «принцип демократизму» [9, с. 20–21]) (забезпечення всім рівних можливостей при інтерпретації права); *принцип формалізованості* (результати тлумачення (у тому числі доктринального) мають письмову або усну форму вираження, тобто формалізуються [10, с. 33–34]); *принцип пропорційності* (спрямований на пошук такого варіанта тлумачення, за якого в нормі був би дотриманий необхідний баланс між несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи й цілями, на досягнення яких спрямована ця норма [1, с. 11]); *принцип телеологічності* (цілеспрямованості) (досягнення основної мети тлумачення правових норм – правильного розуміння та застосування правових норм [11, с. 97]); *принцип систематичності* (з'ясування змісту правової норми і змісту правових вимог у їхньому взаємному зв'язку, виходячи зі значення в конкретному нормативно-правовому акті, інституті права, галузі права та системі права загалом [8, с. 23]); *принцип конкретизації* (інтерпретаційна діяльність є посередником між узагальненою абстрактною нормою й певною життєвою ситуацією, у якій ця норма реалізується, тобто конкретизація є особливим підґрунтям, за допомогою якого абстрактна норма стає конкретною, відповідно, більш точним і зрозумілим стає її зміст у результаті тлумачення [9, с. 29]) тощо.

Висновки. До основних універсальних (загальних) принципів доктринального тлумачення права варто зарахувати такі: законності, справедливості, гуманізму, повноти (усебічності), зрозумілості, обґрунтованості, оперативності, рівності, формалізованості, пропорційності, телеологічності (цілеспрямованості), систематичності, конкретизації тощо. Підкреслюємо, що принципи доктринального тлумачення становлять систему своєрідних передумов пізнавального та роз'яснювального процесів, а тому жодний їхній перелік не може вважатися вичерпним.

Література:

1. Прийма С.В. Принципи тлумачення норм права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / С.В. Прийма. – Х., 2011. – 19 с.
2. Лукашук И.И. Современное право международных договоров / И.И. Лукашук. – М. : Волтерс Клувер, 2004. – Т. I : Заключение международных договоров. – 2004. – 672 с.
3. Шундилов К.В. Цели и средства в праве : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / К.В. Шундилов. – Саратов, 1999. – 22 с.

4. Надежин Г.Н. Доктринальное толкование норм права : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Г.Н. Надежин. – Нижний Новгород, 2005. – 218 с.
5. Постанова Верховного Суду України від 01.07.2015 р. № 6-703цс15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/%28documents%29/8299BF78B33C8527C2257E7D0025E4F0>.
6. Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. – М. : Статут, 2006. – Т. VIII : Статьи и указатели. – 2006. – 677 с.
7. Карташов В.Н. Введение в общую теорию правовой системы общества / В.Н. Карташов. – Ярославль, 1998. – Ч. 4 : Интерпретационная юридическая практика. – 1998. – 126 с.
8. Опомяк С.З. Основні принципи тлумачення норм права / С.З. Опомяк // Наук. вісник Львівського держ. ун-ту внутр. справ. Серія «Юридична». – Вип. 1. – 2010. – С. 19–24.
9. Соцуро Л.В. Неофициальное толкование норм российского права : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Л.В. Соцуро. – М., 1998. – 41 с.
10. Ващенко Ю.С. Филологическое толкование норм права и государства : дисс. ... канд. юрид. наук / Ю.С. Ващенко. – Тольятти, 2003. – 182 с.
11. Klabbers J. An introduction to International institutional law / J. Klabbers // Cambridge University press. – New York, 2006. – P. 96–100.

Садовский М. М. Общая характеристика универсальных принципов доктринального толкования права

Аннотация. Статья посвящена общетеоретическому исследованию универсальных (общих) принципов доктринального толкования норм права. Определяется перечень основных универсальных (общих) принципов доктринального толкования права, характеризуются сущность и природа предложенных принципов, их особенности именно как принципов доктринального толкования.

Ключевые слова: принципы, доктринальное толкование, универсальные (общие) принципы, обоснованность, понятность, полнота (всесторонность).

Sadovskiy M. Abstract article general characteristics of the universal principles of doctrinal interpretation of law

Summary. The article is devoted to the general theoretical study of the universal (common) principles of doctrinal interpretation of the law. In the article the list of basic universal (common) principles of doctrinal interpretation of the law, is characterized by the spirit and nature of the proposed principles, their characteristics exactly how the principles of doctrinal interpretation.

Key words: principles, doctrinal interpretation, universal (common) principles, validity, clarity, completeness (comprehensiveness).

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Грובה В. П.,
доктор юридичних наук, доцент,
заступник начальника Сумської філії
Харківського національного університету внутрішніх справ

ВИБОРЧА СИСТЕМА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У ШВЕЦІЇ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розглянуто основні положення здійснення виборів до місцевих органів влади у Швеції, проаналізовано ці положення в порівнянні із законодавством України, надано рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства, яке регулює вибори до місцевої влади в Україні

Ключові слова: вибори, виборча система, місцеве самоврядування, місцеві ради, голова ради, Україна, Швеція.

Постановка проблеми. Формування та вдосконалення роботи місцевих органів влади є пріоритетним напрямом державної політики у сфері місцевої влади на місцях, забезпечення реалізації місцевих і регіональних програм розвитку, установлення сильної ефективної й прозорої влади на місцях. На сьогодні в більшості високорозвинених країн світу переважає принцип децентралізації влади на місцях, надання місцевим громадам права на самостійне вирішення проблемних питань, розпорядження власними фінансовими ресурсами, підтримки тієї чи іншої місцевої політики у промисловості, освіті, культурі тощо. Держава Україна вже взяла курс на формування сильної місцевої влади, перші кроки зроблено: здійснюється аналіз законодавства інших країн, де децентралізація місцевого самоврядування набула широкого розвитку, визначаються шляхи та можливості впровадження позитивних рис діяльності муніципальних органів влади в національну систему, виходячи зі специфіки національного права і свідомості кожного громадянина.

Реформування системи місцевої влади варто розпочинати із перегляду чинної системи місцевих виборів, аналізу роботи місцевих органів влади в тих країнах, де їх розвиток є сталим, ефективним, де наявна довіра населення до діяльності таких органів. Проблемними питаннями вдосконалення місцевого самоврядування займалися такі вчені, як М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, П.В. Ворона, С.В. Вобленко, Х.М. Кохалик, В.П. Колісник, О.Д. Лазор, О.Я. Лазор, І.Г. Лазар, П.М. Любченко, С.Г. Сербогіна, В.Є. Чиркін, І.П. Шелепницька та інші. Проте важливим чинником, що лежить в основі ефективного місцевого самоврядування, є процес формування місцевих органів влади, і чим прозорішим буде їхнє обрання, тим більша ймовірність їхньої подальшої ефективної й плідної праці, спрямованої на отримання певного результату в окремій територіальній громаді.

Мета статті полягає в наданні методичних рекомендацій щодо вдосконалення проведення виборів до місцевих органів влади на основі аналізу системи таких виборів у Швеції. Для досягнення поставленої мети вирішуються такі завдання: розгляд і аналіз інституту виборів до місцевих органів влади на прикладі Швеції, а також співвіднесення виборчого права до місцевих органів влади між Швецією та Україною.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом виборчу систему, на думку Н.С. Рибак, з метою більш точної її теоретико-правової ідентифікації, варто розуміти в широкому

та вузькому значеннях. У широкому значенні, на думку автора, потрібно вживати термін «конституційно-правові засади виборчої системи» та визначити його як сукупність конституційно-правових норм, що визначають основи формування органів державної влади, органів влади автономії й органів місцевого самоврядування шляхом проведення виборів до цих органів. У вузькому значенні виборча система, на її думку, – це встановлений законодавством спосіб розподілу мандатів між конкретними кандидатами чи політичними партіями залежно від результатів голосування виборців [1, с. 25–26]. Щодо нас, то ми схилиємося до більш широкого тлумачення поняття виборчої системи й вважаємо, що це поняття має включати всю сукупність правових відносин з приводу регулювання виборів до місцевих рад, висування та реєстрація кандидатів, здійснення агітаційної й пов'язаної із нею діяльності, безпосереднього проведення виборів, підрахунку голосів і оголошення результатів виборів. Це зумовлено передусім із тим, що всі вищенаведені правовідносини тісно пов'язані між собою, одні автоматично породжують інші тощо.

На сьогодні у світі існує кілька типів місцевих виборів, застосування яких визначається певними рисами та ознаками, що притаманні самій державі. Варто погодитися із думкою Ю.П. Стрілець, яка, характеризуючи тип виборчої системи (мажоритарна, пропорційна, змішана), зазначає, що застосування того чи іншого типу виборчих систем визначається багатьма чинниками: історичними умовами, специфічними завданнями політичного розвитку, культурно-історичними традиціями. У кожних конкретних умовах обраний тип виборчої системи може забезпечувати вплив політичних партій на формування та реалізацію муніципальної політики, ефективне функціонування системи органів місцевого самоврядування, представництво національних меншин і жінок в органах влади, зв'язок між виборцями й обраними депутатами, зміцнення кадрових ресурсів партій тощо [2, с. 297–298]. При цьому варто погодитися із позицією О.С. Конотопцева, який зазначає, що західний досвід місцевих виборів спирається на глибокі традиції місцевого самоврядування загалом. Тому всі системи є результатом довготривалих напрацювань фахівців і переслідують дві основні мети: створення дієздатної ради (де є стійка більшість, що належить до однієї партії або до одного виборчого об'єднання); підтримка відповідного рівня демократії шляхом надання опозиції можливості бути присутньою в раді [3, с. 132]. Що стосується України, то, на жаль, у нашій державі відсутній традиційний підхід до місцевого самоврядування, немає усвідомлення кожною людиною щодо залучення представників органів місцевої влади як союзників, до встановлення ефективного механізму розвитку окремого села, селища чи міста. Звичайно ж, це зумовлено багатьма факторами, серед яких чи не найперше місце посідає корупція, прагнення до наживи, невиконання чи неналежне виконання покладених на них законом обов'язків. Для

подолання цих та інших факторів варто дещо змінити систему виборів до цих органів шляхом вивчення досвіду зарубіжних країн. Цікавим для національного законодавства могла б стати виборча система Швеції.

Правовою основою діяльності місцевого самоврядування Швеції є Конституція Швеції [4], Закон Швеції «Про місцеве самоврядування у Швеції» від 13.06.1991 р. [5] та Закон Швеції «Про вибори» від 24.11.2005 р. [6]. У Конституції Швеції досить стисло розглянуто правову діяльність місцевого самоврядування, у ній містяться лише деякі положення, які характеризують місцеву владу в країні. Зокрема, визначено, що в державі існують первинні комуни й ландстинг-комуни. Правом уносити рішення володіють у них виборчі органи. Конституцією також передбачено, що первинними комунами, як правило, є міста й села; ландстинг-комуни, за деякими винятками, становлять територію ленів (округів). У первинних комунах органами самоврядування є збори міських і комунальних уповноважених, у ландстинг-комунах – ландстинги [4]. Отже, на відміну від Конституції України, у якій місцевому самоврядуванню присвячено окремий розділ, Конституція Швеції обмежується лише деякими положеннями, конкретизація яких уже здійснюється у відповідних законах і нормативно-правових актах, серед яких особливе місце посідає законодавство про вибори.

Розглядаючи вибори до місцевих органів влади у Швеції, варто виділити такі основні моменти, які відрізняють їх від місцевих виборів в інших зарубіжних країнах і безпосередньо в Україні.

По-перше, вибори залежать від кількості жителів, які проживають у певній адміністративно-територіальній одиниці, що є характерним для більшості європейських країн. Відповідно до положень Закону Швеції «Про вибори» від 24.11.2005 р., у главі 5 передбачено, що кількість членів визначається в такій відповідності:

- 21 – у муніципалітетах із 8 000 жителів, які мають право голосу;
- 31 – для муніципалітетів від 8 000 до 16 000 жителів, що наділені правом вибору, і в окрузі з 140 000 жителів, що мають право голосу;
- 41 – у муніципалітетах із більше ніж 16 000 до 24 000 виборців;
- 51 – у муніципалітетів із більше ніж 24 000 і до 36 000 виборців та в окрузі з більше ніж 140 000 до 200 000 виборців;
- 61 – у муніципалітетах із більше ніж 36 000 виборців;
- 71 – з округу з більше ніж 200 000 виборців.

Відповідно до закону, кількість виборців розраховується на основі інформації в базі даних цивільного реєстру відповідно до закону, що стосується оброблення персональних даних при проведенні перепису, який проводиться до 1 березня до дня року виборів [5]. Тобто, у Швеції кількість представників у раді залежить від кількості населення. На нашу думку, в Україні необхідним є пропорційний поділ місць у радах відповідно до кількості населення, що проживає на окремій адміністративно-територіальній одиниці. Це пов'язано з тим, що чим менша кількість населення, тим менше витрат часу необхідно для конкретного депутата на здійснення своїх функцій, і, навпаки, при значній кількості населення необхідно розширювати сферу своєї діяльності, намагатися встигнути вирішити досить велику кількість справ, що не може бути здійснено однією конкретною людиною у зв'язку із її фізіологічними особливостями та браком часу. Зазначимо, що ми не маємо на увазі зменшену чи збільшену кількість заходів і дій, які має вчиняти представник влади на

місцях, а ми наголошуємо на тому, що чим більше населення, тим частіше виникають невідкладні й нагальні проблеми, які мають бути швидко вирішені, що, у свою чергу, унеможлиблює виконання цих проблем одним чи кількома депутатами.

По-друге, іншою важливою особливістю виборів до місцевого самоврядування у Швеції є те, що муніципальні та обласні ради обираються на пропорційній основі за відкритими партійними списками шляхом прямого таємного голосування один раз на чотири роки. На сьогодні в новоприйнятому Законі України «Про місцеві вибори» передбачається, що місцеві вибори будуть проходити за такими виборчими системами:

1) депутатів сільських, селищних рад – зберігається чинна на сьогодні мажоритарна система відносної більшості в одномандатному виборчому окрузі;

2) депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад – за пропорційною виборчою системою в багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками місцевих організацій політичних партій із закріпленням кандидатів за територіальними виборчими округами, на які ділиться багатомандатний виборчий округ, що збігається із територією, відповідно, Автономної Республіки Крим, області, району, району в місті, територією міста згідно з наявним адміністративно-територіальним устроєм або територією, утвореної відповідно до законодавства;

3) міських голів (міст, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) – за мажоритарною системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі.

4) сільських, селищних, міських (міст, кількість виборців у яких є меншою ніж 90 тисяч) голів, сільських старост – за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі [7].

Наступною особливістю виборчого процесу до місцевих органів влади в Швеції є те, що голосування на них здійснюється за відкритими списками. Досліджуючи прийнятий Закон України «Про місцеві вибори», варто зазначити, що в ньому передбачено, що депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад обиратимуться за пропорційною виборчою системою з відкритими списками. Щодо нас, то ми вважаємо, що списки партій мають бути відкритими. Така необхідність насамперед пов'язана зі значною кількістю населення, яке є не обізнаним у належності того чи іншого кандидата на посаду до конкретної політичної партії. Ми вважаємо, що необхідно перейняти позитивний досвід застосування відкритих списків виборців, як це здійснено у Швеції, оскільки, по-перше, це є показником демократизму у виборчій системі; по-друге, – відкритості політичних партій до населення; по-третє, може виникнути така ситуація, коли виборець безпосередньо підтримує передвиборчу кампанію певної партії, але негативно ставиться до її окремих кандидатів. Саме при відкритих партійних списках виборцю надається реальна можливість не голосувати за них, а підтримати іншого більш позитивного, на їхню думку, кандидата.

Суттєвою особливістю місцевих виборів до ради у Швеції є те, що голова місцевої ради обирається місцевою радою із числа тієї політичної партії, яка на виборах отримала найбільшу кількість голосів. Законодавством України передбачено, що голова районної, обласної, районної в місті (у разі її створення) ради обирається відповідною радою шляхом таємного голосування із числа її депутатів на строк повноважень ради (ч. 1 ст. 55 Закон України «Про місцеве самоврядування» [8]). Щодо нас, то ми вважаємо, що застосування принципу виборності голови

ради тільки із числа представників партії, яка має більшість на виборах, є важливим, оскільки голова від партії-переможця на виборах є додатковою гарантією реалізації політики партії-переможця на місцях. Наприклад, в Україні голова ради наділений значними як управлінськими, так і організаційними повноваженнями, може ефективно впливати на роботу ради загалом, при рівності голосів за відповідне рішення – його голос є вирішальним. Отже, вищенаведене обрання є важливим чинником, що надалі може суттєво впливати на роботу ради загалом.

Характерною рисою місцевих виборів у Швеції є те, що право на участь у такому волевиявленні мають громадяни не тільки Швеції, а й члени Європейського Союзу, Норвегії, Ісландії, а також інші особи, які постійно проживають на території Швеції. Про це чітко закріплено в Законі Швеції «Про вибори», де в розділі «Право голосу» визначено, що право голосу на виборах кандидатів мають ті, хто зареєстрований у муніципалітеті в день виборів, яким виповнилося 18 років і котрі є громадянами Швеції чи Європейського Союзу, Норвегії, Ісландії або ж іноземцями, які були зареєстровані у Швеції протягом трьох років поспіль до дня виборів [5]. Отже, основною вимогою є постійне фактичне проживання таких громадян на території Швеції та офіційна реєстрація у відповідній комуні чи регіоні протягом не менше як три роки. Законодавством України, зокрема Законом України «Про місцеві вибори» [7], передбачено вимоги для виборців до місцевих органів самоврядування – вік 18 років, українське громадянство та проживання в межах відповідного територіального виборчого округу. Ми ж вважаємо, що демократична й соціальна спрямованість держави, закріплення в Конституції України основних прав і свобод людини та громадянина є чинником для перегляду виборчого законодавства й розширення осіб, які мають право обирати до органів влади. Так, цікавим є досвід Швеції щодо надання права голосу тим особам, які фактично проживають на території відповідної комуні та мають офіційну реєстрацію. Ми погоджуємося із позицією, відповідно до якої такі особи мають повне право на формування місцевої влади, оскільки вони також пов'язані із проблемами села, селища міста чи іншої одиниці, оскільки вони тут проживають протягом певного періоду часу, переймаються проблемами, що виникають, прагнуть до налагодження порядку на своїй території. Зазначимо, що надання права голосу на виборах виключно громадянам, на нашу думку, обмежує право на волевиявлення тих осіб, які, хоча й не є громадянами нашої держави, але безпосередньо з нею пов'язані, що, зазвичай, виражається у фактичному та офіційному проживанні на її території. З огляду на вищенаведене законодавцю необхідно внести зміни до вимог, що висуваються до виборців, і закріпити право участі в голосуванні осіб, які фактично та офіційно проживають на території адміністративно-територіальної одиниці протягом останніх 5 років. Чому нами визначено саме 5 років? Це пояснюється тим, що саме такий період часу є достатнім особі для вивчення й перейняття проблем тієї місцевості, де вона проживає.

Висновки. Отже, Швеція є досить високорозвинутою країною, яка характеризується демократичністю здійснення виборів до місцевих органів влади. Цій державі характерне врахування думки не тільки власних громадян, а й тих, котрі на законних підставах проживають на її території. Це є досить високим показником поваги до людини, реальне дотримання її прав і свобод. Демократичність держави виявляється й у відкритості списків при обранні кандидатів на посади до місцевих органів влади, обрання голови ради тощо. Усі ці досить прості, але водночас позитивні моменти у виборчій системі можуть докорінно змінити систему

місцевих виборів в Україні, яка на сьогодні потребує негайного реформування. Запровадження голосування за відкритими списками, допуск до голосування осіб, які не є громадянами України, але які в силу певних обставин на законних умовах фактично проживають на території певної територіальної громади, обрання голови районної чи обласної ради із числа партії, що отримала більшість на виборах, значно змінять демократичну спрямованість держави на утвердження прав і свобод людини та громадянина, посилять довіру населення до органів місцевої влади, змінять визначений народом курс до становлення європейської держави.

Література:

1. Рибак Н.С. Конституційно-правові засади виборчої системи України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Н.С. Рибак. – К., 2013. – 214 с.
2. Стрілець Ю.П. Зарубіжний досвід забезпечення відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування крізь призму місцевих виборів / Ю.П. Стрілець // Державне управління та місцеве самоврядування : збірник наукових праць. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. – Вип. 1 (8). – С. 295–303.
3. Конотопцев О.С. Використання досвіду територіальної організаційної влади Французької республіки при проведенні адміністративної реформи в Україні / О.С. Конотопцев // Децентралізація державного управління: досягнення та невдачі місцевих влад : матеріали регіональної наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 7–10 липня 1998 р. / відп. за вип. Ю.В. Наврузов. – Дніпропетровськ, 1998. – С. 90–95.
4. Конституція Швеції від 27.02.1974 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sweden4rus.nu/rus/info/juridisk/konstitucija_shveciihttp://www.sweden4rus.nu/rus/info/juridisk/konstitucija_shvecii
5. Про місцеве самоврядування у Швеції : Закон Швеції від 13.06.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Kommunallag-1991900_sfs-1991-900/?bet=1991:900
6. Про вибори : Закон Швеції від 24.11.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Vallag-2005837_sfs-2005-837/?bet=2005:837
7. Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 р. № 595-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/T150595.html
8. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

Грובה В. П. Избирательная система местных органов власти в Швеции: опыт для Украины

Аннотация. В статье рассмотрены основные положения проведения выборов в местные органы власти в Швеции, проведен анализ данных положений в сравнении с законодательством Украины, даны рекомендации по усовершенствованию действующего законодательства, регулирующего выборы местной власти в Украине.

Ключевые слова: выборы, избирательная система, местное самоуправление, местные советы, председатель совета, Украина, Швеция.

Grobova V. Election system of local government in Sweden: experience for Ukraine

Summary. The article review the implementation of key provisions of the electoral system to local authorities in Sweden, analyzed the provisions of the legislation of Ukraine, recommendations for improving the current legislation regulating local government in Ukraine

Key words: election, electoral system, local government, local councils, the President of Ukraine, Sweden.

Белов Д. М.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Фрідманський Р. М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права та
порівняльного правознавства юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕФОРМ У ДЕРЖАВІ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ

Анотація. Статтю присвячено висвітленню особливостей категорії «конституційна реформа» в умовах сучасного українського конституціоналізму з урахуванням конституційно-правових реалій вітчизняної практики. Досліджено проблематику становлення та розвитку парадигми сучасного українського конституціоналізму. З використанням історичного підходу розкрито поняття та генезис науково-практичної парадигми конституціоналізму. Визначено основні функції конституційної реформи. На основі аналізу конституційного законодавства України, судової та адміністративної практики, науково-теоретичних досліджень розкрито зміст конституційної реформи та надано характеристику її основних етапів проведення. Доведено безпосередній зв'язок зміни парадигми конституціоналізму та проведення конституційної реформи.

Ключові слова: парадигма конституціоналізму, конституційний лад, конституційна реформа, функції конституційної реформи, етапи конституційного реформування.

Постановка проблеми. У світі є не так уже й багато держав, які можуть пишатись досконалими й одночасно стабільними конституціями. Як правило, ступінь досконалості конституції безпосередньо залежить від шляху та методів її пристосування до вимог діючої правової системи. Вибір такого шляху та методології, як і результати, можуть бути принципово різними.

Під час конституційної реформи змінюється не тільки сама конституція, у рух приходять усі правотворчі процеси. Їх аналіз дозволяє судити про інтенсивність перетворювальних дій, бачити підсумки реформування та визначити функціональне призначення конституційної реформи. Сама постановка питання про функції конституційних реформ обумовлена їх складністю та унікальністю, особливою роллю, яку вони відіграють у долі держави та права, що зумовлена генезою останніх, необхідністю встановлення причин їх виникнення та змін як явищ, які розвиваються. Саме тому автор статті ставить за мету визначити основні функції конституційної реформи як результату формування нової парадигми конституціоналізму в державі.

Окремі аспекти досліджуваного питання були предметом досліджень багатьох українських та зарубіжних науковців. Так, поняття «реформування конституційного ладу» розглядалось в працях В. Тертички, О. Кучеренко, П. Фріса, І. Арістової та інших. Питанням природи та змісту конституції та конституційного процесу в цілому у свій час займалися В. Погорілко, В. Федоренко, Ю. Тодика, І. Гладуняк, А. Медушевський та інші.

Виклад основного матеріалу дослідження. Х. Лінц писав: «Конституційні дебати в посттоталітарних країнах не випадково поглинають багато енергії, а політики та вчені закономірно приділяють значну увагу перевагам та недолікам прийнятих конституцій» [1, с. 69]. Адже до моменту настання загальної кризи соціалістичної ідеології тут не знайшлося нічого готового для конституційних перетворень у сфері економічної свободи, демократії чи самоврядування [2, с. 50]. При цьому оновлені політичні еліти цих країн хочуть, щоб, закріплюючи демократичний режим, конституції діяли не 15–20, а 50–100–200 років [3, с. 2]. Природно, що для цього необхідний принципово інший правовий механізм, що забезпечує стратегію конституційних перетворень у суспільстві на ринковій і демократичній основі [4, с. 10]. Мабуть, саме в цьому полягає ключова проблема парадигми конституціоналізму посттоталітарних країн [5, с. 42].

Водночас для розробки конституційних способів забезпечення політичної активності в посттоталітарних країнах спочатку необхідно було розібратися в загальних закономірностях конституційного регулювання політичних відносин. Вирішити цю задачу в різних країнах вдалося по-різному й не однаковою мірою. Багато питань у низці випадків і ситуацій так і залишилися питаннями, тому тема конституційного забезпечення політичних відносин у країнах Східної та Центральної Європи й на майбутнє продовжує залишатися відкритою. Зазначена обставина стимулює подальші теоретичні пошуки. У нашому випадку мова йде про перехід (місток) від явища органічної нормативності до реальних конституційних норм.

Отже, реалізація нової парадигми українського конституціоналізму, на наш погляд, безпосередньо пов'язана зі здійсненням конституційно-правової реформи в Україні. Сучасна конституційна реформа в Україні являє собою процес складний, багатозначний, досить суперечливий і далеко незавершений. У зв'язку із цим визначився підхід поетапної її характеристики, обґрунтування основних періодів та напрямів. Виявлений при цьому зв'язок конституційних перетворень з економічними, політичними, соціальними та іншими процесами та явищами підкреслює історичний доленосний характер реформи [6, с. 6]. Її вплив на теоретичну оцінку конституційної держави, її ознак, форми, сутності на інституційний розвиток конституціоналізму може бути сформовано та встановлено на основі послідовного відстеження основних напрямів конституційної реформи.

На думку Л. Бутько, магістральною функцією будь-якої конституційної реформи слід вважати забезпечення переходу держави та права до якісного нового етапу свого існування.

Їй підпорядковані всі державно-правові та суспільно-політичні заходи, усі події та планові акції. Її можна спостерігати в усіх проявах конституційної реформи. Зазначена функція носить комплексний характер і розпадається на декілька більш дрібних, але не менш важливих функцій [7, с. 82].

У ході конституційної реформи перетворюється вигляд держави та права, відбувається їх нове народження. Саме цим процесом знаменна конституційна реформа. Ідея народження нової державності спочатку виникає в умовиводах учених, політиків, дослідників (формування нової парадигми конституціоналізму). Їх судження не завжди відрізняються логічною завершенистю та об'єктивною аргументацією, не завжди є реальними [8, с. 25], здатними до втілення в життя. Цей період може тривати десятиліттями та об'єднувати не одне покоління людей. Для нього характерна боротьба приватних думок і навіть ідеологій. Однак він об'єктивно необхідний, оскільки забезпечує виконання таких обов'язкових етапів:

– етап підготовки громадської думки до прийняття нової державності. Впливаючи на громадську свідомість, конституційна реформа трансформує ідею в маси й тим самим поступово розширює соціальну базу майбутньої державності. Саме тут проявляється функція *забезпечення переходу держави та права до якісно нового, історичного етапу свого розвитку та існування, до нового суспільного ладу*;

– етап теоретичного оформлення створення нової державності: саме в умовах конституційної реформи формується науково-теоретична платформа перетворювальних процесів, яка поступово пояснює модель майбутньої державності. При цьому можуть пропонуватися для апробації різні варіанти моделі державності як у цілому, так і її фрагментів у вигляді окремих інститутів. Тут, на нашу думку, проявляється функція *теоретичного оформлення ідеї створення нової державності*.

Період конституційної реформи, протягом якого нею виконуються функції підготовки громадської думки та теоретичного оформлення ідеї нової державності, можна назвати періодом ембріонального стану майбутньої державності. Яким він виявиться за тривалістю, сказати не завжди можливо. Однак те, що він необхідний, сумнівів не викликає. Особливість цих етапів полягає в тому, що вони здійснюють вплив на свідомість людей. Отримуючи підтвердження в правових актах, ідеї нової державності сприяють формуванню нової правосвідомості в душі сформованої парадигми конституціоналізму. У цьому процесі впливу на свідомість проявляється єдність права та держави, а також значення конституційної реформи в зміцненні правосвідомості в суспільстві. І. Ільїн зазначає: «Чим більш розвинена, зріла правосвідомість, тим досконалішим буде і позитивне право, і керована ним зовнішня поведінка людей. І, навпаки, слабкість правосвідомості буде створювати невідповідне своєму зразку позитивне право» [9, с. 9].

Можна сказати, що в Україні період ембріонального стану ідеї нової державності затягнувся надовго, і в цьому проявляється особливість історії нашої країни. Проте навряд чи можна відкидати наявність такого стану країни. Сучасна конституційна реформа в Україні дає ще більш численні й переконливі аргументи на підтвердження того, що мали місце *підготовка громадської думки до прийняття ідеї нової державності та її теоретичне оформлення*.

Зрештою, і суспільство, і наука відреагували на нову парадигму, прийняли її та показали свою готовність до її втілення. Починається народження нової державності. Особливості цього процесу залежать від стану суспільства, у якому воно знахо-

диться напередодні перетворення держави та права й переходу до нового суспільного ладу [7, с. 83].

Період відродження України під час сучасної конституційної реформи, на відміну від ембріонального стану, тривав недовго – з моменту проголошення Декларації про державний суверенітет 16 липня 1990 до грудня 1991 року, тобто до остаточного розпаду СРСР. У цей період конкурують два види факторів: з одного боку, внутрішньодержавні процеси та вплив міждержавних відносин, аз іншого – стан міжнародного співтовариства і тенденції його розвитку.

Головна функція конституційної реформи в цей період полягає в юридичному оформленні факту створення нової держави та встановлення її конкретних ознак. Цю функцію забезпечили правові акти: Декларація про державний суверенітет; Акт проголошення незалежності України. Зазначені акти мають внутрішньодержавний статус, а Угоду про створення Співдружності Незалежних Держав від 8 грудня 1991 року, підписана в Біловезькій Пущі, слід оцінювати як позадержавну акцію, хоча це, як справедливо стверджує Л. Бутко, і небезперечно [7, с. 84].

Юридичне оформлення державно-правових ознак України можна вважати завершеним із прийняттям Конституції 1996 року, у якій вони отримали свої остаточні формулювання. Тут необхідно підкреслити своєрідність одного історичного моменту – з 8 червня 1995 по 28 червня 1996 року, коли відродження української держави вже відбулося. Однак владні традиції радянського ладу, підкріплені нормами Конституції 1978 року, були історичною перешкодою на шляху організаційного та юридичного оформлення нової системи влади у відродженій державі.

Сучасний період України, забезпечуваний Конституцією України 1996 року, можна характеризувати як період *апробації всіх найважливіших атрибутів і сутнісних ознак держави* Україна, заснованих новою Конституцією України, нового конституційного статусу. І в цьому полягає ще одна функція конституційної реформи.

Характеризуючи схожий період в історії конституціоналізму Російської Федерації, А. Арнін вважає, що напередодні ХХІ ст. Росія переживає кризу державності. На його думку, «вона була народжена не реформами 1992–1997 років, які, безумовно, проходять не без помилок і драматичних прорахунків, це лише один із проявів глибоких процесів кризи самої російської цивілізації, що охопила всі її боки: економічний, політичний, соціальний, світоглядний і культурний» [10, с. 15]. Головною перевагою цього висновку, на наш погляд, є констатація саме взаємозв'язку конституційних реформ із розвитком цивілізаційних процесів.

Далі А. Арнін констатує, що не було знайдено оптимальний або близький до нього варіант модернізації та приходиться до зовсім несподіваного висновку: «Безумовно, спочатку повинні були бути проведені ефективні перетворення в економічній системі, які б дозволили створити ринковий механізм, який обумовив би у свою чергу народження та розвиток громадянського суспільства. Очевидно, що тільки після таких перетворень слід було б почати проведення реформи політичної системи в цілому» [10, с. 16].

Такий висновок, на думку Л. Бутко, є методологічно неправильним. На переконання вченого, у свій час теоретики радянського ладу стверджували, що економічні відносини, засновані на суспільній власності (соціалістичній), не могли бути створені в надрах капіталістичного способу виробництва

як системи-антипода за характером відносин власності. Цей висновок можна вважати історією доведеним. Аналогічний розвиток подій має місце й під час переходу від радянського соціалістичного ладу до пострадянських демократичних інститутів. Введення ринкової економіки не може бути забезпечено тоталітарною радянською системою, а в її надрах могла бути зароджена тінюва економіка, яка досі створює перешкоди у встановленні цивілізованої моделі ринкових відносин. Радянська система могла тільки відкинути цей тип економічних відносин. І така її поведінка з точки зору діалектики є абсолютно закономірною. Як соціалістичні економічні відносини, засновані на монополії державної власності, не могли виникнути в надрах капіталізму, так і відносини ринкової економіки не могли бути сприйняті радянською тоталітарною системою [7, с. 89]. Тому, на думку Л. Бутько, міркування А. Арініна є утопічними. Будь-які перехідні періоди починалися з руйнування інститутів влади, підготовленої кризовими явищами в економіці. У цьому плані сучасна конституційна реформа є не винятком, а підтвердженням історичної закономірності [7, с. 90].

Продовжуючи лінію роздумів учених, але тепер уже ґрунтуючись на оцінці фактів, що історично існували раніше, можна стверджувати, що настануть періоди розквіту та занепаду нової державності України, як це неодноразово бувало в історії людства, а отже, прийде черга новим конституційним реформам.

Переважаючою функцією конституційної реформи на сучасному її етапі можна вважати *функцію інституціоналізації* оновлюваного відповідно до нової Конституції України всього українського законодавства, правової системи відродженої держави та створення конституційно-правового простору.

Щоб зрозуміти сутність і зміст цієї функції, необхідно роз'яснити інституційне призначення конституційної реформи. Інституціоналізація як явище являє собою досить складний процес, змістом якого виступає внутрішнє структурно-предметне перевлаштування найважливіших правових категорій: права як сукупності норм, встановлених або санкціонованих державою; системи права як складної, ієрархічно впорядкованої співвідпорядкованості правових норм, їх угруповання за інститутами, галузями тощо. В основі інституціоналізації лежать процеси перебудови всієї суспільно-політичної реальності, впровадження нових її укладів. Правове та організаційне їх оформлення – сутність інституціоналізації.

Інституціоналізація – найважливіша сутнісна якість будь-якої конституційної реформи. У ній можна виявити загальні закономірності, властиві конституційним реформам різних епох і масштабів, і особливості, притаманні кожній конкретній конституційній реформі [11, с. 5]. До загальних варто віднести обумовленість змін відносинами власності; зміни соціального устрою суспільства; впровадження нових принципів облаштування правової субстанції; предметна переорієнтація в структурі суспільних відносин; ціннісна переорієнтація суспільних відносин; зміна джерел бази [7, с. 92].

Складність інституціоналізації сучасної конституційної реформи можна показати на прикладах традиційних галузей права та новостворюваних. Вона має свої внутрішні й зовнішні прояви, поширюється на державні владні установи та нормативно-правовий матеріал. Тому слід розрізняти теоретичний та практичний бік у змісті інституційної функції конституційної реформи. Це тим більше примітно, що інституціоналізація забезпечується не тільки в ході конституційної реформи та пояснюється не тільки теорією конституційних реформ. У роботах учених-юристів, соціологів активно обговорюється інституцій-

налізація в соціальній теорії [12, с. 88] з точки зору її стабілізуючого впливу.

Функція забезпечення інституційного розвитку має багатшаровий характер, оскільки охоплює всю сукупність оновлень держави та права. Однак насамперед зазначена функція виявляється в змісті та структурі конституційного законодавства та самої Конституції України.

Крім того, конституційна реформа виконує *функцію понятійного забезпечення процесів перетворення держави та права*. Неможливо не помітити, що з початком конституційної реформи в нашому правовому та політичному лексиконі з'явилося багато нових термінів і категорій. Вони необхідні для позначення нових явищ, нових інститутів, нових сутностей. Вони по-різному сприймалися наукою та практикою. Проте однозначно потрібно підкреслити, що правові категорії, внесені або оновлені конституційною реформою, потребують теоретичного дослідження, яке становить основну задачу правової та філософської науки.

У 1911 році І. Ільїн писав: У даний час філософія переживає той момент, коли поняття прожило своє багатство, зносилося та протерлося внутрішньо до дір. Поняття голодує за змістом все сильніше та сильніше; воно згадує ті часи, коли в ньому жило нескінченне багатство, <...> поняття жадібно тягнеться до ірраціонального, до незмірної повноти та глибини духовного життя. Не загинути в ірраціональному, а ввібрати його та розквітнути в ньому і з ним – ось чого воно хоче; філософія повинна спалахнути та розверзнути незмірні надра в собі, не пориваючи своєї спорідненості з наукою, тобто зберігаючи в собі боротьбу за доказовість і ясність» [13, с. 34].

Підкреслюючи актуальність суджень І. Ільїна, необхідно пояснити зміст функції понятійного забезпечення. Формування понятійно-категоріального апарату конституційної реформи підпорядковане загальним завданням та цілям її дослідження та здійснюється двома шляхами: шляхом використання вже наявних, але переосмислених й уточнених понять та введення в обіг нових категорій, розроблених на основі накопиченого емпіричного матеріалу. Одна з вимог, яка повинна бути при цьому виконана, полягає в обґрунтуванні та введенні категорії (однієї або декількох), яка здатна була б із методологічних позицій, по-перше, об'єднати всі інші категорії під одним загальним началом, по-друге, забезпечити їх систематизацію й угруповання в систему ієрархічно впорядкованих понять; по-третє, здійснити спеціалізацію, яка допомогла б вибудувати ряди понятійно-категоріального апарату [7, с. 93].

Вважаємо, що така роль цілком підходить категорії «державна влада». Саме вона допомагає пізнати суть конституційних процесів, зміст конституційно-правових явищ. З її допомогою можуть бути побудовані такі супідрядні категоріальні ряди, як періоди, етапи, напрями конституційної реформи; інституційне та концептуальне призначення конституційних реформ в Україні, що розкриває функціональну характеристику останніх.

Далі необхідно назвати *функцію концептуального оновлення*. Слідуючи наведеній вище схемі роздумів, потрібно відзначити, що саме під час конституційної реформи спостерігається активізація теоретичного пояснення найважливіших державно-правових явищ і подій, обґрунтування на їх основі поглядів, наукових підходів, оцінок, концепцій [14]. Прикладом можуть слугувати обґрунтування концепції: правової держави; правового положення особи в нашій державі; місцевого самоврядування; принципу розподілу влади тощо.

Складовою частиною концептуальної функції конституційної реформи слід вважати необхідність теоретичної розробки всієї системи конституційних принципів, норм, інститутів, предмета конституційного регулювання, системи конституції та інших правових явищ [15, с. 37].

Л. Бутко вважає, що функція концептуального забезпечення конституційної реформи проявляється в тому, що багато концепції сучасних інститутів держави та права, багатьох державно-правових програм і кампаній прямо або опосередковано пов'язані з процесами конституційних перетворень, ідуть у них своїми коренями, ведуть від них свої витoki [7, с. 94].

Висновки. Таким чином, кожна з виділених функцій конституційної реформи може служити предметом самостійного аналізу. Їх загальна характеристика продовжує перелік складових елементів теоретичного аналізу конституційної реформи та підкреслює його важливість і практичне значення.

З огляду на зазначене, на наш погляд, *функції конституційної реформи – це основні напрями її зовнішнього прояву, які безпосередньо випливають із встановленої в конкретний історичний період парадигми конституціоналізму та спрямовані на реалізацію її основних положень на практиці.*

Саме тому вивчення функцій конституційної реформи допомагає проникати в сутність конституційних перетворень. Крім того, функції конституційної реформи об'єктивно детерміновані, носять конкретно-історичний характер. Вони показують складність і багатоваріантність конституційної реформи як державно-правового явища. І до тих пір, поки вони не будуть виконані, конституційна реформа як процес триватиме.

Література:

- Линц Х. Крушение демократических режимов / Х. Линц // Проблемы Восточной Европы. – 1993. – № 39–40. – С. 68–71.
- Юридическая наука и практика в условиях перестройки // Коммунист. – 1987. – № 14. – С. 50–51.
- Бурлацкий Ф. О советском парламентаризме / Ф. Бурлацкий // Литературная газета. – 1988. – 15 июля. – С. 2.
- Лебедев А. Возвращение политики / А. Лебедев // Новое время. – 1989. – № 6. – С. 10–11.
- Нерсисянц В. Перестройка и правовое мышление / В. Нерсисянц // Советское государство и право. – 1987. – № 9. – С. 40–44.
- Конфликт закона и правовая реформа // Государство и право. – 1997. – № 12. – С. 5–26.
- Бутко Л. Конституционная реформа: теоретико-правовой анализ : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений» / Л. Бутко. – СПб., 1998. – 426 с.
- Скрипилов Е. О республиканской традиции в России / Е. Скрипилов // Советское государство и право. – 1991. – № 3. – С. 26–35.
- Ильин И. О сущности правосознания / И. Ильин. – Мюнхен, 1956. – 341 с.
- Аринин А. Проблемы развития российской государственности в конце XX века / А. Аринин // Федерализм и власть федерализма. – М., 1997. – С. 15–22.
- Овсепян Ж. О некоторых аспектах концепции конституционной реформы в СССР / Ж. Овсепян // Советской государство и право. – 1991. – № 8. – С. 3–14.
- Посконин В. Стабилизационный эффект «кибернетической иерархии» прав и обязанностей в теории Т. Парсонса / В. Посконин // Международное сотрудничество правоохранительных органов в борьбе с организованной преступностью и наркобизнесом : материалы международной конференции. – СПб., 1997. – Ч. 2. – С. 86–90.
- Лисица Ю. Философия Ивана Ильина и проблема правосознания граждан в России / Ю. Лисица. – М., 1995. – 460 с.
- Концептуальные положения новой Конституции Республики // Государство и право. – 1992. – № 8. – С. 22–30.
- Бойцова Л. Конституционное право в российской правовой системе / Л. Бойцова, В. Бойцова, В. Ломовский // Общественные науки и современность. – 1993. – № 6. – С. 36–47.

Белов Д. М., Фридманський Р. М. Конституційно-правове регулювання реформ в країні: общетеоретическіе вопросы

Аннотация. Стаття посвящена рассмотрению особенностей категории «конституционная реформа» в условиях современного украинского конституционализма с учетом конституционно-правовых реалий отечественной практики. Исследованы проблематику становления и развития парадигмы современного украинского конституционализма. С использованием исторического подхода раскрыто понятие и генезис научно-практической парадигмы конституционализма. Определены основные функции конституционной реформы. На основании анализа конституционного законодательства Украины, судебной и административной практики, научно-теоретических исследований раскрыто содержание конституционной реформы и охарактеризованы ее основные этапы проведения. Доказана непосредственная связь изменения парадигмы конституционализма и проведения конституционной реформы.

Ключевые слова: парадигма конституционализма, конституционный строй, конституционная реформа, функции конституционной реформы, этапы конституционного реформирования.

Belov D., Fridmanskyi R. Constitutional and legal regulation of reforms in the country: theory issues

Summary. The article is devoted to the features category constitutional reform in modern Ukrainian constitutionalism based on constitutional and legal realities of local practices. Studied the problems of formation and development paradigm of modern Ukrainian constitutionalism. Using a historical approach reveals the concept and the genesis of scientific and practical paradigm of constitutionalism. The main function of the constitutional reform. Based on the analysis of the constitutional legislation of Ukraine, judicial and administrative practice, research and theoretical studies the content of constitutional reform and the characteristic of its major stages. We prove a direct link paradigm shift constitutionalism and constitutional reform.

Key words: paradigm of constitutionalism, constitutional regime, constitutional reform, functions of constitutional reform, constitutional reform steps.

Забокрицький І. І.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри конституційного та міжнародного права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

ДОПУСТИМІСТЬ ІСНУВАННЯ «ФОРМАЛЬНИХ» МОДЕЛЕЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ (НА ПРИКЛАДІ КОНЦЕПЦІЇ «ІСЛАМСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ»)

Анотація. Статтю присвячено аналізу концепції «ісламського конституціоналізму» на предмет відповідності сучасним уявленням про конституціоналізм як доктрину обмеження влади.

Ключові слова: конституціоналізм, ісламський конституціоналізм, мусульманське право, формальний конституціоналізм.

Постановка проблеми. Загальноприйнято, що конституціоналізм не можна назвати досягненням якоїсь однієї держави, він є універсальним явищем і загальносвітовим надбанням, продуктом західної цивілізації. У зв'язку із цим виникає логічне питання: чи можна говорити про конституціоналізм у тих державах, які не базують свою правову систему на конституційних принципах верховенства права, не втілюють реальний розподіл влади й не обмежують її, проте формально мають конституцію? Надзвичайно вдалим прикладом для ілюстрації цього питання є концепція «ісламського конституціоналізму». Цей термін досить часто зустрічається в науці. Однак питання про те, чи можна в цьому випадку говорити про конституціоналізм, є досить спірним.

Стан дослідження. Проблематика конституціоналізму є центральною в правовій науці та детально розглядалася в працях багатьох відомих науковців, зокрема А.Р. Крусян, С.В. Шевчука, В.М. Шаповала та інших. Разом із цим питання допустимості нетрадиційних моделей конституціоналізму, можливості існування конституціоналізму (у сучасному його розумінні) у релігійних правових системах є малодослідженим. Окремі питання цієї тематики (а також співвідношення права та релігії, проблематика мусульманського права) розглядалися в працях таких українських і зарубіжних дослідників, як Д.О. Вовк, Г.М. Волянська, Аль-Рашид Мадаві, Д. Літмен, К. Цваргейт. Однак із точки зору науки конституційного права ці питання були досліджені лише поверхово.

У зв'язку із цим **метою статті** є аналіз концепції «ісламського конституціоналізму» на предмет відповідності сучасним уявленням про конституціоналізм як правову доктрину обмеження влади.

Виклад основного матеріалу. Ці питання стосуються не лише «східних» традицій, а й, наприклад, колишніх чи теперішніх комуністичних режимів, де досить часто зустрічаються формально демократичні конституції, тексти яких містять положення, які реально не виконуються та не реалізуються, схожі до конституцій сучасних конституційних держав. Так, Конституція УРСР 1978 р. містила положення про те, що «вся влада в Українській РСР належить народові» (ст. 2) [1], а ст. 73 Конституції СРСР 1977 р. містила положення, що передбачало право вільного виходу із СРСР [2]. Зрозуміло, що реальність втілен-

ня таких положень у життя за умов існування комуністичного режиму була дуже сумнівною, а тому можна говорити про наявність розриву між нормативними положеннями тексту конституції і «фактичною конституцією», тим державним ладом, що існував а в субстантивному аспекті не був конституційним. Загалом можна стверджувати, що більшість держав бажають мати конституції, нехай навіть і формальні, оскільки вони певною мірою символізують собою сам факт існування держави. Так, використовуючи пошук за допомогою інтернет-ресурсів *Constitute Project* [3] та *Wikipedia* [4], бачимо, що у світі існує 194 конституції. Окрім того, конституції мають не лише суверенні держави, а й частково визнані. Отже, сам факт наявності конституцій (більшість із яких, очевидно, містять формально закріплені традиційні конституційні принципи) не свідчить про наявність конституціоналізму.

Так, Г.М. Волянська зазначає, що українські вчені-конституціоналісти (В.М. Кампо, М.В. Оніщук та інші) в основу класифікації видів конституціоналізму пропонують покласти типи легітимного урядування за М. Вебером (традиційний, харизматичний і легальний) [5]. Таким чином, як стверджується в цій роботі, держави можна поділити на такі, де існує «класичний конституціоналізм» (маються на увазі ті з них, де реально втілюються конституційні принципи та засади), а також держави «традиційного конституціоналізму», де існують лише декларативні положення, та держави «харизматичного конституціоналізму», які будують свою державно-правову практику на основі влади авторитетного лідера. Однак стає зрозумілим, що обґрунтування існування «інших» видів конституціоналізму зводиться більше до формального підходу розуміння цього явища, а існування конституції не обов'язково означає існування конституціоналізму (як і навпаки). Конституціоналізм бере свої витоки з природничо-правових ідей, в основу яких покладено природні для кожної людини цінності. Авторитарний тип правління й наявність лише декларативного тексту (якщо говорити про існування «харизматичного конституціоналізму») туди не входить.

Класичним прикладом є мусульманські держави, де існує своя система права. Чи можна говорити про наявність конституціоналізму в таких випадках? Варто зазначити, що насамперед компаративісти відносять мусульманську систему права до правових систем релігійного типу [6, с. 117]. К. Цваргейт і Х. Кетц зазначають, що ісламське право (шаріат) є сукупністю норм або правил, отриманих із божественного відкриття, якими зобов'язаний керуватися віруючий мусульманин, якщо він хоче правильно виконувати свій обов'язок [6, с. 447]. Також мусульманське право розглядається як «одна з основних правових систем сучасності, як комплекс соціальних норм, фундаментом і головною складовою частиною якого є релігійні встановлен-

ня та приписи ісламу, а також органічно пов'язані з ними й проникнуті релігійним духом моральні та юридичні норми» [7, с. 831]. Як бачимо, основним джерелом права в цьому випадку є релігія.

Проведемо аналіз деяких конституцій мусульманських держав. Як приклад можна навести Конституцію Ірану як держави, яка міцно стоїть на засадах ісламу (разом із Саудівською Аравією це держави, де мусульманське право має найбільший вплив). Стаття 1 Конституції Ісламської Республіки Іран [8] визначає таку форму правління, як ісламська республіка, а до основних принципів, на яких базується держава, належить віра в таке (ст. 2): 1) існує лише один бог («Немає бога, крім Аллаха»), який установлює закони; усі повинні підкорятись йому, а отже, він є джерелом суверенітету; 2) божественне відкриття та його основна роль в установленні сили законів; 3) важлива роль імамату як вічного керівництва для забезпечення безперервної революції ісламу тощо. Таким чином, не можна говорити про народний суверенітет як одну з основних засад конституціоналізму. Також варто зазначити, що далекою від ідеалу є й ситуація з правами людини. Так ст. 4 закріплює, що всі цивільні, кримінальні, економічні, адміністративні, культурні, військові, політичні та інші закони й нормативно-правові акти повинні бути засновані на «ісламському критерії» (по суті це закріплення обов'язкової відповідності всіх прийнятих законів шариату). Цей принцип є абсолютним і застосовується винятково до всіх законів. За його виконанням слідує спеціальна Наглядова рада. Так, ст. 19 («немає дискримінації, немає привілеїв») зазначає, що все населення Ірану, незалежно від етнічної групи, до якої воно належить, користується рівними правами, при цьому за ознаками кольору шкіри, раси, мови тощо не можуть надаватися жодні привілеї. Стаття 20 проголошує принцип рівності перед законом: усі громадяни Ірану, чоловіки й жінки однаковою мірою користуються захистом закону та усіма людськими, політичними, економічними й соціальними правами відповідно до ісламського критерію.

Якби не останні слова цієї статті, можна було б говорити про певну демократичність і рівність, однак зрозуміло, що за «ісламським критерієм» можна розглядати багато порушень прав людини. Крім того, ні про яку рівність чоловіка та жінки в ісламських країнах не може бути й мови. Хоча наступна ст. 21, яка присвячена правам жінок і містить певні положення щодо їх правового захисту, однак «уряд повинен забезпечити права жінок відповідно до ісламського критерію». Знову ж такі закони шариату стоять вище за положення будь-якого світського закону, у тому числі конституції.

В інших статтях, присвячених правам людини, також є певні позитивні норми, хоча й із можливістю їх обходу. Так, згідно зі ст. 22 гідність людини, її життя, майно, місце проживання є недоторканими, за винятком випадків, санкціонованих законом. Остання фраза залишає можливості для недотримання цієї норми. Передбачається свобода преси (ст. 24), за винятком випадків, коли вона завдає шкоди основоположним принципам ісламу. Те ж саме стосується свободи об'єднань. Таким чином, фактично всі права людини, передбачені в цій державі, можуть бути обмежені, при цьому явно не дотримується принцип пропорційності як один з основних сучасних конституційних принципів у сфері прав людини, відповідно до якого права людини можна обмежувати лише для досягнення легітимної мети на основі закону; характер обмежень має бути співмірним із тією метою, що досягається. Очевидно, що дотримання в цьому випадку «ісламського критерію» є диспропорційним обме-

женням, що дозволяє державі здійснювати подібне фактично в будь-яких ситуаціях, підводячи аргументацію під релігійну мусульманську доктрину.

Таким чином, Конституція Ісламської Республіки Іран є класичним прикладом конституції мусульманської держави. Не дивно, що не існує ні принципу верховенства права (і конституції як основи конституційної законності), ні ефективного закріплення прав і свобод людини, ні народного суверенітету. Дуже часто в ній зустрічаються положення про те, що все повинно відповідати «ісламським критеріям». Положення шариату є головними, і вони мають верховенство над конституцією та всім законодавством, тому головним джерелом не лише конституційного, а й загалом права держави є положення шариату й Коран. Конституція має другорядне значення, хоча й існує, як і в більшості держав світу, та виступає джерелом конституційного права.

Цікавим також є Основний Закон Саудівської Аравії, що був прийнятий 1992 р. королівським указом [9]. Принципами державного управління, відповідно до ст. 8, є справедливість і вірність згідно з ісламським шариатом. У п'ятому розділі, присвяченому правам та обов'язкам, передбачено, що держава захищає іслам і реалізує принципи шариату, який наказує людям чинити добро й уникати зла, а також виконувати свої обов'язки за закликом Аллаха. Права людини також захищаються відповідно до шариату. Загалом питання дотримання прав людини в Саудівській Аравії постає особливо гостро. Це включає в себе не тільки жорстокі покарання за злочини, а й права жінок, релігійну дискримінацію, недостатній рівень релігійної свободи.

Хоча в період із 1996 р. до 2000 р. Саудівська Аравія приєдналася до деяких міжнародних конвенцій із питань прав людини, а уряд дозволив створення Національного товариства з прав людини, станом на сьогодні діяльність цього органу була обмежена, залишаються сумніви стосовно її нейтралітету та незалежності [10]. Саудівська Аравія була однією з восьми держав, які не приєдналися до Загальної декларації прав людини в 1948 р., і зараз лише вона одна залишається відкритою проти неї [11]. У відповідь на критику уряд Саудівської Аравії вказує на спеціальний ісламський характер держави та стверджує, що це виправдано в зв'язку з відмінним соціальним і політичним порядком. Критичним залишається також стан дотримання прав жінок, у державі відсутня самостійність жінок і відсутній закон, що забороняє насильство над жінками.

Варто зазначити, що загалом багато авторитетних органів дійшли висновку, що шариат несумісний із прийнятими сучасними стандартами прав людини. У 2003 р. і 2004 р. Європейський суд із прав людини постановив: «Шариат є несумісним з основоположними принципами демократії. Його правила щодо спадкування, прав жінок і свободи віросповідання порушують права людини, встановлені в Європейській конвенції з прав людини» [12]. Палата Лордів звернула увагу на різкий конфлікт між шариатом і законодавством Великобританії, назвавши ісламський звід законів «абсолютно несумісним» із законодавством про права людини. Це зауваження було зроблене під час розгляду справи жінки, яка, якщо б її відправили назад у Ліван, була б змушена за законами шариату передати право опіки над своїм дванадцятирічним сином чоловікові, який бив її, викинув через балкон, а одного разу навіть намагався задушити [13].

Проблема полягає в тому, що тоді як західне право з плином часу змінювалося та модернізувалося, принципи шариату загалом залишаються незмінними з VII ст. Існують думки, що ісламська релігія все ще не досягла певного «просвітління»

та з плином часу адаптується до вимог сучасності. Однак переважає позиція про те, що реформа мусульманського закону є неможливою, а для того щоб його реформувати, необхідно, щоб він перестав існувати разом з ісламом, оскільки Шаріат розглядається як незмінні святі закони Аллаха.

У 1981 р. іранський представник в Організації Об'єднаних Націй заявив: «Загальна Декларація прав людини є світським тлумаченням іудео-християнської традиції, яка б не могла бути реалізована мусульманами» [14]. Таким чином, враховуючи неминучий конфлікт між ісламськими й західними уявленнями про права людини, у 1990 р. Організація «Ісламська Конференція», яка представляє 57 держав із населенням, де більшість – мусульмани, створила Каїрську декларацію про права людини в ісламі (далі – Декларація), використовуючи ісламські писання як єдине джерело [15]. Однак цей документ був підданий різкій критиці з боку багатьох західних держав і міжнародних організацій у зв'язку з його несумісністю з правами людини, правами жінок, релігійно свободою та свободою вираження думок шляхом введення обмежень на майже кожне з прав людини на основі ісламського шаріату [16]. Крім того, Міжнародна комісія юристів зазначала: 1) ця Декларація серйозно загрожує міжкультурному консенсусу, на якому засновані міжнародні інструменти із захисту прав людини; 2) вона вводить в ім'я прав людини нестерпну дискримінацію немусульман та жінок; 3) декларація має завідомо обмежувальний характер щодо деяких основних прав і свобод людини у зв'язку з тим, що деякі основні норми не мають характеру правового стандарту в дії в низці мусульманських держав; 4) вона підтверджує під прикриттям «ісламського шаріату» (закону) законність такої практики, як тілесні покарання, які завдають шкоди цілісності й гідності людини [17].

Таким чином, в ісламській концепції прав людини, яка зафіксована в цьому міжнародному акті, не можна говорити про рівність і взагалі розуміння прав людини так, як це має місце на увазі в західній правовій думці. Закони Шаріату не надають мусульманським жінкам і немусульманам рівні права з мусульманськими чоловіками. Шаріат не визнає право на рівність як гарантоване Загальною декларацією прав людини й іншими правовими актами, а отже, заперечує можливість повною мірою користуватися своїми правами людини тих, хто живе в державах, які слідують законам Шаріату. Таким чином, обмеження, які встановлюють закони Шаріату, підривають багато з прав, які повинна була б гарантувати Декларація.

Стосовно свободи віросповідання, то про таку також не можна говорити, оскільки в ст. 10 Декларації зазначається: «Іслам є релігією незайманої природи. Забороняється здійснювати будь-які форми примусу на людину або використовувати її бідність або незнання, щоб повернути в іншу релігію або атеїзм». Таким чином, вихід з ісламу є фактично забороненим.

Також варто зазначити, що за положеннями шаріату в багатьох випадках відступництво від віри є злочином, який жорстоко карається. Також обмежується свобода висловлення своїх думок. Згідно зі ст. 22 Декларації особа може висловити свою думку тільки таким чином, якщо це не буде суперечити принципам Шаріату; свобода вираження своїх думок не може «послаблювати віру». Стаття 24 передбачає, що всі права та свободи, згідно з Декларацією, повинні відповідати ісламському Шаріату, а в ст. 19 зазначено, що не повинно бути ніякого злочину й покарання, за винятком випадків, передбачених у Шаріаті.

Цікавим із цієї точки зору є також розгляд Д.О. Вовком релігії в широкому сенсі [18, с. 53–63], релігійних еквівалентів чи

аналогів – секулярних ідеологій. При цьому надзвичайно влучною є думка, відповідно до якої «як еволюційне звууження релігійності внаслідок секуляризації, так і революційна руйнація традиційної релігії під час соціальних катаклізмів чи глобальних змін обумовлювали й обумовлюють продукування суспільством релігійних аналогів – ідеологій, у яких категорії, святість яких до певного періоду сприймалася як символічна (партія, нація, народ, світле майбутнє), набувають у свідомості індивіда чи спільноти характеру реальності, що є ознакою саме релігійної свідомості» [18, с. 56]. Не вдаючись детально в аналіз цієї тези, зазначимо лише, що автор дуже вдало аргументує певну сакралізацію таких тоталітарних ідеологій, як фашистська та комуністична, яка спрямовується на те, щоб замінити релігійні вірування певною ідеологією та стверджує наявність «комуністичного «Євангелія» про світле майбутнє, свою дихотомію «добра і зла» (буржуазія та пролетаріат), свій етичний компонент (комуністична мораль), міфологію (дитячі казки та оповідання про життя В.І. Леніна тощо), своїх апостолів (К. Маркс, Ф. Енгельс, В.І. Ленін, Й.В. Сталін), свої «сакральні» тексти (твори К. Маркса, Ф. Енгельса, скорочений курс історії ВКП(б), свою «церкву» (партія) з відповідною ієрархією, яка інтегрує власні інститути в державний апарат» [18, с. 61–62].

Як бачимо, ще одна з основоположних цінностей сучасного західного світу – плюралізм думок, толерантність – так само не дотримується. Таким чином, можна зробити висновок, що саме сучасні секуляризовані суспільства більш схильні до конституціоналізму, оскільки дуже часто будь-яка державна ідеологія – чи то релігійна, як це спостерігається в мусульманських державах, чи, як бачимо на останньому прикладі, квазірелігійна – схильна до надмірного злиття з державою, що не сприяє обмеженню державної влади, оскільки в демократичному суспільстві церква повинна виступати насамперед елементом громадянського суспільства, а не державного апарату. У таких державах роль конституції певною мірою нівелюється, її декларативний текст не можна вважати основою для конституціоналізму як насамперед практики обмеження та поділу влади на основі конституційних принципів.

У зв'язку із цим можна зробити два важливі **висновки**. Насамперед, це важлива роль прав людини для існування конституціоналізму. Підходів до визначення суті конституціоналізму є багато, однак більшість із них ґрунтуються на змістовній характеристиці цього явища, а також необхідності існування принципу верховенства права. Однак концепція прав людини, яка розвивалася протягом останнього часу, тісно пов'язана з верховенством права. Якщо останнє тлумачать переважно як панування права в суспільстві та певні ідеї справедливості, то зрозуміло, що західна модель прав людини, яка знаходить своє відображення як у міжнародно-правових актах, так і в національному законодавстві більшості держав (основи цієї концепції закріплені, як правило, у конституціях), стає неодмінною частиною конституціоналізму. По-друге, первинна роль конституціоналізму полягала саме в обмеженні свавілля державної влади, чого не спостерігається в державах, заснованих на Шаріаті. Таким чином, виникає логічне питання: чи можна говорити про ісламський конституціоналізм як явище? На нашу думку, таке явище, як конституціоналізм, у мусульманських державах не існує, і про нього говорити не можна, хоча часто виникають спроби охарактеризувати той правопорядок, який існує в мусульманських державах як «ісламський конституціоналізм». Основними цінностями конституціоналізму в сучасному світі є такі, як народний сувере-

нітет, обмеження та розподіл державної влади, верховенство права та конституції як нормативної основи конституціоналізму, максимальне гарантування прав і свобод людини. На жаль, усі ці поняття є чужими для мусульманських держав; незважаючи на те, що там існують конституції, існує Каїрська декларація з прав людини, вони є дуже викривленими та не відповідають тим уявленням, які склалися про конституціоналізм. У мусульманських державах існують абсолютно інші принципи організації життя, інші цінності мусульманської державно-правової теорії та практики, які протиставляються ціннісній теорії конституціоналізму. Очевидно, що конституціоналізм, незважаючи на те, що сам по собі є транснаціональним явищем, притаманний західній культурі з її традиціями поваги до права, індивідуалізму й усвідомлення цінності прав і свобод людини. Східна ж цивілізація, базована на колективних цінностях, дуже часто із сильним акцентом на ролі релігії в державному житті, передбачає зовсім інші моделі державного управління, які не можна назвати конституційними.

Література:

1. Конституція УРСР 1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>.
2. Конституція СРСР 1977 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/1549448/chapter/8.
3. Constitute. The world's constitutions to read, search and compare [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.constituteproject.org>.
4. List of National Constitutions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_national_constitutions.
5. Волянська Г.М. Класичний конституціоналізм vs. харизматичний пострадянський конституціоналізм / Г.М. Волянська // Юридичний журнал. – 2008. – № 7. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2986>.
6. Цвайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права : в 2 т. / К. Цвайгерт, Х. Кетц. – пер. с нем. – Т. 1 : Основы. – М. : Междунар. отношения, 2000. – 480 с.
7. Правовые системы стран мира : [энциклопедический справочник] / отв. ред. А.Я. Сухарев. – 2-е изд. – М. : Норма – Инфра-М, 2001. – 840 с.
8. Islamic Republic of Iran Constitution [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iranonline.com/iran/iran-info/Government/constitution.html>.
9. Basic Law of Saudi Arabia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.constituteproject.org/constitution/Saudi_Arabia_2013?lang=en.
10. Madawi Al-Rasheed. A History of Saudi Arabia / Al-Rasheed Madawi. – 2010. – P. 251–252.
11. Weiss T.G. The United Nations and Changing World Politics / T.G. Weiss, D.P. Forsythe, R.A. Coate, 1994. – P. 116.
12. European Court of human rights (ECHR) // Cambridge Encyclopedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.webcitation.org/query?url=http://encyclopedia.stateuniversity.com/pages/7197/European-Court-Human-Rights-ECHR.html&date=2011-11-01>.
13. Afua Hirsh. Sharia law incompatible with human rights legislation, Lords say / Afua Hirsh // The guardian. – 2008. – October 23. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.webcitation.org/query?url=http://www.guardian.co.uk/world/2008/oct/23/religion-islam&date=2011-11-01>.
14. Littman D.G. Human Rights and Human Wrongs / D.G. Littman // National Review. – 2003. – January 19. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.webcitation.org/query?url=http://article.nationalreview.com/?q=ODkzM2Q2NGE5ODQzZWl2Y2QyMzh1YjA4NWRIOWYzMzE=&date=2011-11-01>.
15. Cairo Declaration on Human Rights in Islam for Aug. 5, 1990 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www1.umn.edu/humanrts/instate/cairodeclaration.html>.
16. The Cairo Declaration and the Universality of Human Rights – International Humanist and Ethical Union for May 28, 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.webcitation.org/query?url=http://www.iheu.org/node/3162&date=2011-11-01>.
17. Joint Statement to the UNCHR. The International Commission of Jurists and the International Federation for Human Rights (Feb. 1992) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.webcitation.org/query?url=http://article.nationalreview.com/?q=ODkzM2Q2NGE5ODQzZWl2Y2QyMzh1YjA4NWRIOWYzMzE=&date=2011-11-01>.
18. Вовк Д.О. Право і релігія: загальнотеоретичні проблеми співвідношення : [монографія] / Д.О. Вовк. – Х. : Право, 2009. – 224 с.

Забокрицкий И. И. Допустимость существования «формальных» моделей конституционализма (на примере концепции «исламского конституционализма»)

Аннотация. Статья посвящена анализу концепции «исламского конституционализма» на предмет соответствия современным представлениям о конституционализме как доктрине ограничения власти.

Ключевые слова: конституционализм, исламский конституционализм, мусульманское право, формальный конституционализм.

Zabokrytskyy I. Admissibility of the “formal” constitutionalism models existence (on the example of “Islamic constitutionalism” concept)

Summary. This paper analyzes the concept of “Islamic constitutionalism” in compliance with modern concepts of constitutionalism as a limitation of power doctrine.

Key words: constitutionalism, Islamic constitutionalism, Islamic law, formal constitutionalism.

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ,
ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Шестак В. С.,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін
Донецького державного університету управління

ПРАВОВІ ДЕФІНІЦІЇ В МЕХАНІЗМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ Й ДІЯЛЬНОСТІ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Анотація. У статті досліджуються характерні риси деяких інформаційно-правових дефініцій на сучасному етапі розвитку інформаційного права як галузі права та науки, а також визначаються перспективи їх удосконалення з метою підвищення ефективності правового регулювання інформаційних відносин.

Ключові слова: інформаційне право, інформація, масова інформація, відкрита інформація, засіб масової інформації, комунікація, засіб масової комунікації.

Постановка проблеми. Проблема правового регулювання сфери інформації та комунікації в Україні не раз ставала предметом дискусій науковців, законотворців, політиків. Останніми роками прийнята низка нормативно-правових актів, що формують інформаційне законодавство України. Однак деякі недоліки значної кількості цих нормативно-правових актів викликають багато проблемних питань, зокрема відсутність адекватного понятійного апарату, суперечності практичного застосування нормативно-правових актів, як наслідок, відсутність реального правового механізму реалізації права на інформацію [1, с. 15–16], що заважає засобам масової інформації (далі – ЗМІ) повною мірою виконувати свої функції.

Тому на сьогодні особливо актуальним є вдосконалення законодавства в галузі інформаційних відносин у частині визначення нових інформаційно-правових термінів, їх нормативного закріплення тощо.

Питання про правові дефініції стали об'єктом ґрунтовного вивчення як у теорії права (Н.В. Артикуца, А.М. Васильєв, М.О. Власенко, А.І. Граціанов, Ю.Є. Зайцев, О.В. Петришин, О.Ф. Скакун, М.В. Цвік та ін.), так і в галузевих науках (М.Ф. Лук'яненко, О.О. Підпригора, Є.О. Харитонов – цивільне право; М.М. Бринчук, А.П. Гетьман та ін. – екологічне право; М.І. Ковальов, З.А. Тростюк – кримінальне право; М.І. Бару, С.Ю. Головіна, С.М. Черноус – трудове право; В.В. Янчук, Т.В. Коваленко, Т.М. Оверковська та ін. – земельне право тощо).

Як виявляє аналіз останніх публікацій науковців у галузях адміністративного та інформаційного права (В.Б. Авер'янов, К.І. Беляков, О.В. Богачова, В.В. Галунько, В.М. Головій, О.С. Денісова, Н.М. Ільченко, В.Л. Копилов, Т.А. Костецька, А.В. Колодюк, Б.А. Кормич, О.Г. Марценюк, С.Т. Онуфрієв та ін.), на сьогодні вже закладено відповідний теоретичний фундамент для формування й подальшої розробки питань правового регулювання створення ЗМІ, їх статусу і здійснення ними відповідної інформаційної діяльності тощо.

Однак у науці інформаційного права, незважаючи на бурхливі процеси появи нових інформаційно-правових термінів, проблеми їх визначення, нормативного закріплення, уніфікації тощо залишаються практично не дослідженими.

Наприклад, В.М. Головій, досліджуючи механізми взаємодії влади та ЗМІ, акцентує увагу на сукупності проблем діяльності вказаних засобів, які потребують саме державного регулювання, зокрема визначення правового статусу, принципів діяльності ЗМІ, визначення прав, обов'язків, відповідальності журналістів, власників тощо [2, с. 12–13]. Подібна позиція з акцентуванням уваги саме на тому, що держава повинна здійснювати правове регулювання відносин у сфері масової інформації, міститься й у підручнику В.Л. Копилова, яким подано розгорнутий перелік напрямів такого регулювання (гарантії свободи масової інформації; організація діяльності засобу масової інформації; поширення масової інформації тощо) [3].

С.Т. Онуфрієв обґрунтовано відмічає, що українська влада повинна створити не лише належні умови для існування національного інформаційного простору, у державі має функціонувати сучасна система захисту й формування національних цінностей і, що найважливіше, спосіб поширення цих цінностей [4, с. 16].

Із цього приводу О.В. Богачова наголошує, що для створення законів необхідно розробити й уніфікувати єдині техніко-юридичні правила та мовно-термінологічні вимоги щодо їх підготовки, оскільки зазначеною обставиною значною мірою зумовлюються ефективність законодавства, правильне розуміння, обґрунтоване застосування законів, їх належний облік і систематизація [5, с. 11].

Наведені точки зору вказують на визначну роль держави, яка за допомогою права визначає режим та умови існування інформаційного простору. Зазначене зумовлює актуальність і необхідність з'ясування характерних рис деяких інформаційно-правових дефініцій на сучасному етапі розвитку інформаційного права, а також визначення перспектив їх удосконалення з метою підвищення ефективності правового регулювання інформаційних відносин.

Автор статті ставить перед собою завдання дослідити нормативне закріплення деяких інформаційно-правових дефініцій в інформаційному законодавстві України з метою виявлення недоліків, що надалі сприяло б підготовці пропозицій щодо вдосконалення законодавства в інформаційній сфері. Їх вирішення може стати основою для внесення змін до Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2006–2015 роки» або підготовки його нової редакції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Певною характеристикою ефективності й дієвості функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення розвитку та діяльності ЗМІ буде відповідність його правового підґрунтя вимогам системності, цілеспрямованості, збалансованості, а також єдності й внутрішньої узгодженості. Тобто, здатність цього механізму належним чином забезпечувати розвиток і

діяльність ЗМІ залежить від того, наскільки правові норми, що регулюють інформаційні відносини за участі ЗМІ, по-перше, належно відображені в статтях нормативно-правових актів, по-друге, наскільки чинне законодавство, яким регулюється статус ЗМІ та їхня діяльність, відповідає вимогам єдності, системності, цілеспрямованості, збалансованості й внутрішньої узгодженості.

У юридичних словниках правові дефініції визначають як один із прийомів законодавчої техніки, що використовується в законодавчій діяльності. Правовою дефініцією є детальне визначення того чи іншого юридичного поняття або явища [6, с. 79].

Дефінітивні норми сприяють правильному розумінню й застосуванню нормативно-правового акта, дають змогу уникати кривотлумачень і різночитань окремих положень, що містяться в них [7, с. 169], а також підвищують якість усього механізму правового регулювання [8, с. 12]. Як зазначає О.Ф. Скакун, для єдності юридичної термінології необхідно, щоб при позначенні в нормативному тексті певного поняття послідовно вживався один і той самий термін, а при позначенні різних, таких що не збігаються між собою, понять використовувались різні терміни. Прийняті закони повинні термінологічно стикуватись між собою й містити бездоганні дефініції, єдині, наскрізні для всієї галузі законодавства [9, с. 511–512].

Правові дефініції, які законодавчо закріплені та набули якості офіційної нормативності, забезпечують змістову повноту правових нормативів, виключають двозначність у тлумаченні правових явищ, що сприяє одноманітному, правильному застосуванню чинного законодавства [10, с. 80].

Проте, як засвідчує аналіз нормативно-правових актів, що регулюють інформаційні відносини, ці вимоги не завжди дотримані.

Так, більшість інформаційно-правових термінів визначені й закріплені в Законах України: «Про інформацію», «Про науково-технічну інформацію», «Про телебачення і радіомовлення», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про інформаційні агентства», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про Національну систему конфіденційного зв'язку», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про електронні документи та електронний документообіг» тощо.

Розглядаючи закони, які є основою інформаційного права, варто відмітити, що всі вони тією чи іншою мірою мають стосунок до такого поняття, як «інформація». Власне кажучи, існування ЗМІ взагалі є зумовленим наявністю інформації, необхідністю її опрацювання тощо. Відповідно, як системоутворювальному поняттю її нормативно-правовому закріпленню варто було б приділити більше уваги.

Аналіз «інформаційних» законів України виявляє, що загалом при єдності сутнісної характеристики поняття «інформація» (відомості про щось) указані закони надають йому різні визначення: 1) інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді – ст. 1 Закону України «Про інформацію»; 2) інформація – відомості, подані у вигляді сигналів, знаків, звуків, рухомих або нерухомих зображень чи в інший спосіб – ст. 1 Закону України «Про телекомунікації»; 3) аудіовізуальна інформація – будь-які

сигнали, що сприймаються зоровими і слуховими рецепторами людини та ідентифікуються як повідомлення про події, факти, явища, процеси, відомості про осіб, а також коментарі (думки) про них, що передаються за допомогою зображень і звуків – ст. 1 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»; 4) науково-технічна інформація – це документовані або публічно оголошені відомості про вітчизняні та зарубіжні досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності – ст. 1 Закону України «Про науково-технічну інформацію»; 5) офіційна інформація органів державної влади й органів місцевого самоврядування (далі – офіційна інформація) – офіційна документована інформація, створена в процесі діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, яка доводиться до відома населення ..., – ст. 1 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації».

Це, не враховуючи визначень цього поняття, які містяться в Законах України: «Про захист економічної конкуренції» («відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях ...» (ст. 1)), «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» («відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях ...» (ст. 1)) – та інших актах.

Із приводу такої багатозначності нормативного визначення поняття «інформація», відмітимо позицію В.В. Вакулича, яким відзначено, що більшість демократичних країн пішли шляхом не прийняття подібного до Закону України «Про інформацію» акта, а саме законодавчого врегулювання права особи на доступ до інформації, зважаючи на складність у визначенні такої дефініції, як «інформація», що практично унеможливило охоплення в законодавчому акті всього спектру цього поняття [11, с. 150]. Отже, є підстави вказати на необхідність не тільки уніфікації визначення цього поняття в межах центрального акта в інформаційній сфері, а й зміни підходу від погляду на інформацію як об'єкт інформаційних відносин до сприйняття її як засобу задоволення прав, зокрема, громадян України на інформацію.

У свою чергу, якщо проаналізувати ст. 10 «Види інформації за змістом» Закону України «Про інформацію», то можна розглядати її як нормативне закріплення результату такої операції логіки, як ділення, яка розкриває обсяг поняття. Правилами цієї операції є такі: повнота ділення (виявлення всіх видів поняття, що ділиться), здійснення ділення тільки за однією підставою (у процесі поділу обрана ознака повинна залишатися незмінною й не підмінятися іншою ознакою) [12]. Однак, як свідчить аналіз тексту цієї та низки інших статей розділу цього закону, обидва ці правила порушено.

Так, звернімо увагу, що виділення видів інформації одночасно відбувається за кількома критеріями. По-перше, за змістом (статистична інформація, податкова, правова інформація, інформація довідково-енциклопедичного характеру, соціологічна інформація), по-друге, за режимом доступу до інформації (відкрита й із обмеженим доступом).

Отже, у сфері інформаційного права, яке також має стосунок до регламентації механізму адміністративно-правового забезпечення розвитку й діяльності ЗМІ, не дотримуються вимоги нормопроєктувальної техніки, що впливає на ефективність урегулювання інформаційних відносин.

Окремо варто звернути увагу на подвійність термінології чинного законодавства. Це стосується такого поширеного поняття, як «масова інформація», із якою безпосередньо мають справу ЗМІ. Важливість аналізу цього питання зумовлена тим, що ЗМІ як раз і створені та функціонують з метою поширення масової інформації. Так, ст. 22 Закону України «Про інформацію» під цим терміном розуміє поширювану з метою доведення інформації до необмеженого кола осіб. Із приводу нормативного формулювання її поняття відмітимо, що воно не зовсім об'єктивно відображає характер і форму інформації, яку поширюють ЗМІ.

Указівка в законах на ознаку «масовий» (призначений для широких мас, загальнодоступний // який виробляється здійснюється у великій кількості [13, с. 512]) фактично не має відповідного юридичного значення в інформаційній сфері, а лише характеризує спосіб (загальнодоступний) та обсяг (у великій кількості) поширення інформації.

У демократичному суспільстві більшу важливість має право на доступ особи до інформації. Право на доступ до інформації й свободу слова належить до особистих конституційних прав людини та є одним із її базових прав і однією із фундаментальних демократичних цінностей, що гарантуються як міжнародними документами, так і національними актами. Наприклад, Конституція України містить у собі більш як 20 правових норм, які встановлюють інформаційні права та свободи [14]. Отже, в інформаційному праві основна увага повинна бути приділена саме реалізації цього права особи, де ЗМІ мають сприяти якомога повнішому його забезпеченню, зокрема тому, що інститут ЗМІ як універсальний інститут соціалізації характеризується його доступністю в технічному, фінансовому, соціально-економічному, культурному плані [15, с. 9]. Тобто, правовому регулюванню, яке відбувається завдяки механізму адміністративно-правового забезпечення, підлягає можливість, з одного боку, вільного отримання й поширення інформації, а з іншого – можливість обмеження такого доступу в чітко передбачених у законі випадках (в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (ч. 2 ст. 32 Конституції України)).

Відповідно, інформаційна діяльність ЗМІ, зміст якої становлять дії щодо одержання, використання, поширення та зберігання інформації, як раз і пов'язується й залежить від встановленого режиму (відкритого або закритого) існування інформації. Саме тому на підставі системного аналізу відповідних статей Закону України «Про інформацію» відмітимо, що правильно «масову інформацію» (публічно поширювану для доведення до необмеженого кола осіб друковану та аудіовізуальну інформацію), з якою має справу ЗМІ, називати «відкрита інформація». Це не тільки тому, що слово «публічний» (який відбувається в присутності публіки, прилюдний // призначений для широкого відвідування, користування, громадський [16, с. 1003]) можна вважати синонімом слова «відкритий» (який можна бачити без перешкоди, доступний зорові; доступний для всіх бажаючих [17, с. 131]).

Наведений висновок також обґрунтовується тим, що масовість відкритої інформації досягається за рахунок реалізації відповідних положень ст. 10 Закону України «Про інформацію»: обов'язку органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування інформувати про свою діяльність і прийняті рішення; створення в державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації; вільного досту-

пу суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів.

І такий висновок підтверджується системним тлумаченням відповідних положень Конституції України (ст. ст. 31–34), у яких мова йде про режим існування інформації, а не про її масовість. До речі, Кримінальним кодексом України передбачено правове забезпечення (захист нормами кримінального права [18, с. 5]) відносин із приводу дотримання саме режиму користування інформації (ст. ст. 114 «Шпигунство», 182 «Порушення недоторканності приватного життя», 232-1 «Незаконне використання інсайдерської інформації», 329 «Втрата документів, що містять таємницю» тощо), а не форми та обсягів її поширення.

Із цього приводу відмітимо, що інформація з обмеженим доступом (конфіденційна або таємна) може бути поширена серед невизначеного кола осіб, що також робить її масовою, але водночас виникає питання щодо правомірності, доцільності й обґрунтованості такого поширення. Наприклад, ст. 32 Конституції України передбачає, що не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди. Яскравим прикладом такої колізії є скандал, що вибухнув у зв'язку із діяльністю веб-сайту WikiLeaks, який опублікував секретне листування дипломатів США (понад 250 тисяч листів) [19]. Цей приклад показує, що таємна інформація, завдяки її неправомірному вилученню із держдепартаменту США [20], стала надбанням світової спільноти, тобто стала масовою завдяки діяльності електронного ЗМІ. Але разом із цим постає низка важливих питань: чи мали право власники вказаного ЗМІ поширювати таку інформацію? Чи є така інформація за природою свого походження інформацією для оприлюднення? Чи можна її поширення вважати складовою положень, що передбачені ч. 2 ст. 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права? На жаль, однозначної відповіді на це питання дати не можна. Навіть якщо врахувати дію правових норм, подібних за змістом до ч. 11 ст. 30 Закону України «Про інформацію», яка передбачає положення, згідно з яким інформація з обмеженим доступом може бути поширена без згоди її власника, якщо ця інформація є суспільно значимою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист.

При такому підході ми можемо відмітити, що основним поділом інформації з погляду діяльності ЗМІ та забезпечення реалізації особою її права на доступ до інформації потрібно вважати правовий режим її існування. Остання за режимом доступу до неї, як відомо, ділиться на відкриту й з обмеженим доступом (ч. 2 ст. 28 Закону України «Про інформацію»), що може бути розповсюджена за допомогою особливих засобів – засобів комунікації, які при розповсюдженні відкритої інформації є засобом масової комунікації (ч. 1 ст. 29). До речі, у ст. 29 Закону України «Про інформаційні агентства» міститься таке визначення: «Засобами комунікації є засоби розповсюдження продукції інформаційних агентств, такі як: друковані та екранні видання, радіо, телебачення (кабельне, супутникове, глобальне), електричний та електронний зв'язок (телеграф, телефон, телекс, телефакс), комп'ютерні мережі та інші телекомунікації». Як бачимо, цей перелік включає всі засоби, які нині характеризуються як засоби масової інформації.

У такому разі поняття «засіб масової інформації» є похідним явищем від такого поняття, як «масова інформація», щодо якої сам засіб виконує роль певного знаряддя для передавання

такої інформації. Ураховуючи обґрунтованість висновку про те, що правильно публічно поширювану друковану та аудіовізуальну інформацію називати відкритою, то в інформаційному праві при характеристиці засобів поширення інформації варто використовувати термін «засіб масової комунікації», а особливого суб'єкта (учасника) інформаційних відносин, організаційно оформленого у вигляді юридичної особи потрібно визначати як ЗМІ. Схематично це можна розкрити так: інформація – відкрита інформація – засіб масової комунікації – споживач відкритої інформації. Саме такий погляд більшою мірою відповідає характеру тих дій (одержання, використання, поширення та зберігання), що є змістом відносин із приводу інформації в сучасному суспільстві. Але це питання необхідно вирішувати на законодавчому рівні, що потребує додаткового опрацювання.

Отже, аналіз відповідності сучасного стану правової регламентації механізму адміністративно-правового забезпечення розвитку й діяльності ЗМІ наявним вимогам нормопроектувальної техніки та умовам, у яких він зараз функціонує, засвідчує наявність у чинному інформаційному законодавстві численних недоліків і прогалин, які потребують свого виправлення. Така ситуація є недопустимою, адже їх наявність істотно зменшує ефективність і дієвість впливу вказаного механізму, що, у свою чергу, негативно позначається на рівні забезпеченості права особи на доступ до інформації та свободи слова. У цьому контексті слушно відмічено К.І. Беляковим, що серед чинників негативного впливу на процес інформатизації українського суспільства можна виділити недосконалу (неповну й застарілу) нормативно-правову базу, адже через об'єктивні та суб'єктивні причини сучасне інформаційне законодавство України не має легальної чіткої, ієрархічної єдності, законотворча діяльність має низку проблем і недоліків. На його думку, це є головним аргументом для вибору юридичної доктрини легальної систематизації законодавства на рівні кодифікації, яка є характерною для тих галузей законодавства, у яких кількість правових норм досягло критичної маси [21, с. 25]. Із такою точкою зору не можна не погодитися.

Висновки. Підсумовуючи наведене, відмітимо, що існування інформаційного права як самостійної галузі права України, яке представлено низкою законів і підзаконних актів, певним чином непослідовних у викладі окремих положень, суперечливих у своєму змісті, а також не завжди узгоджених між собою, зумовлює потребу в його систематизації. Серед усіх видів цієї форми розвитку та засобу упорядкування законодавства (інкорпорація й кодифікація, консолідація) [22, с. 321] найбільш прийнятним, таким, що здатен забезпечити усунення вказаних нами, а також низки інших недоліків інформаційного законодавства, є кодифікація (спосіб (форма) систематизації законодавчих актів, який полягає в їх удосконаленні через зміну змісту (перероблення й узгодження) юридичних норм, пов'язаних загальним предметом правового регулювання та об'єднаних у новий єдиний нормативно-правовий акт) [23, с. 256]. На цій підставі ми можемо відмітити, що умовою належного правового підґрунтя для функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення розвитку й діяльності ЗМІ є розробка та прийняття Інформаційного кодексу України як основного засобу упорядкування інформаційних правовідносин в Україні. Подібна пропозиція висловлюється в юридичній науці [24]. Хоча Л.А. Ганжа називає ці пропозиції «реанімацією привида, який харчується мільйонами» [25]. Але це питання потребує додаткового опрацювання.

Література:

1. Марценюк О.Г. Теоретико-методологічні засади інформаційного права України: реалізація права на інформацію : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 12.00.07 / О.Г. Марценюк ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – С. 15–16.
2. Головій В.М. Механізми взаємодії влади та ЗМІ в контексті становлення громадянського суспільства в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / В.М. Головій ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2009. – С. 12–13.
3. Копылов В.Л. Информационное право : [учебник] / В.Л. Копылов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2002. – 512 с.
4. Онуфрієв С.Т. Політичний дискурс ЗМІ України у світовому інформаційному просторі : автореф. дис. ... канд. філол. наук : спец. 10.01.08 / С.Т. Онуфрієв ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005. – С. 16.
5. Богачова О.В. Законотворчий процес в Україні: проблеми вдосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.В. Богачова. – К., 2006. – С. 11.
6. Законотворча діяльність: словник термінів і понять / за ред. акад. НАН України В.М. Литвина. – К. : Парламентське вид-во, 2004. – С. 79.
7. Прадід Ю.Ф. У царині лінгвістики і права / Ю.Ф. Прадід. – Сімферополь : Ельнго, 2006. – С. 169.
8. Толста С.А. Правнича термінологія в законодавчих актах України : автореф. дис. ... канд. філол. наук : спец. 12.02.01 / С.А. Толста. – К. : Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова, 2006. – С. 12.
9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – С. 511–512.
10. Законодательная техника : [науч.-практ. пособ.]. – М. : Городец, 2000. – С. 80.
11. Вакулич В. Зміна парадигми взаємовідносин органів державної влади та засобів масової інформації у сфері інформаційної безпеки в умовах демократичного державотворення / В. Вакулич // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. праць Асоціації докторів наук з держ. управл. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2010. – № 1 – С. 150. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pubupr/2010/2010-1/doc/4/03.pdf.
12. Кириллов В.И. Логика : [учебник для юридических вузов] / В.И. Кириллов, А.А. Старченко. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2001. – С. 54–56; Гетманова А.Д. Учебник по логике / А.Д. Гетманова. – 2-е изд. – М. : Владос, 1995. – С. 46–48.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ Перун, 2002. – С. 512.
14. Пілат Є. Право на доступ до інформації як елемент правового статусу особи / Є. Пілат // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2010. – Вип. 50. – С. 127–132; Левченко К.Б. Проблемні питання реалізації права громадян на доступ до інформації (на прикладі МВС України) / К.Б. Левченко // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 233–237 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09lkbpmu.pdf>; Вакулич В. Зміна парадигми взаємовідносин органів державної влади та засобів масової інформації у сфері інформаційної безпеки в умовах демократичного державотворення / В. Вакулич // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. праць Асоціації докторів наук з держ. управл. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2010. – № 1 – С. 148–151. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pubupr/2010/2010-1/doc/4/03.pdf.
15. Курлішук І.І. Педагогічні засади соціалізації студентської молоді засобами масової комунікації : автореф. дис. ... канд. пед. наук : спец. 13.00.05 / І.І. Курлішук ; Луган. нац. пед. ун-т ім. Т. Шевченка. – Луганськ, 2008. – С. 9.
16. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ Перун, 2002. – С. 1003.
17. Указана праця. – С. 131.
18. Александров Ю.В. Кримінальне право України: Загальна частина : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / Ю.В. Александров, В.А. Клименко. – К. : МАУП, 2004. – С. 5.
19. WikiLeaks опублікував секретне листування дипломатів США : Інформаційне повідомлення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tsn.ua/svit/wikileaks-opublikuvav-sekretnu-perepisku-diplomativ-ssha.html>.
20. Сайт WikiLeaks продолжает оглашать тайные документы : Информационное сообщение [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ictv.ua/wasp/ru/facts/detail.php?sec=214&id=1229728>.

21. Беляков К.І. Організаційно-правове та наукове забезпечення інформатизації в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К.І. Беляков. – К., 2009. – С. 25.
22. Теория государства и права : [учебник для вузов] / под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : НОРМА, 2002. – С. 321.
23. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – С. 256.
24. Красноступ Г. Організаційно-правові аспекти необхідності реформування сучасного інформаційного законодавства / Г. Красноступ // Право України. – 2005. – № 9. – С. 81–83; Недов С.Л. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / С.Л. Недов ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – С. 11.
25. Ганжа Л. Інформаційний кодекс: реанімація привида, який харчується мільйонами / Л. Ганжа // Українська правда. – 26.06.2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2015/06/26/7072512/>.

Шестак В. С. Правовые дефиниции в механизме административно-правового обеспечения развития и деятельности средств массовой информации

Аннотация. В статье исследуются характерные черты некоторых информационно-правовых дефиниций на

современном этапе развития информационного права как отрасли права и науки, а также определяются перспективы их усовершенствования с целью повышения эффективности правового регулирования информационных отношений.

Ключевые слова: информационное право, информация, массовая информация, открытая информация, средства массовой информации, коммуникация, средства массовой коммуникации.

Shestak V. Legal definitions in the mechanism of administrative law providing of mass media development and function

Summary. We investigate the characteristics of some of the information and legal definitions at the current stage of development of information law as defined as the branch of law and science, as well as determined Prospects of improvement in order to increase the effectiveness of legal regulation of information relations.

Key words: information law, information, mass information, public information, open information, mass media, communication, mass communication tool.

Сквірський І. О.,*доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри конституційного та трудового права
Запорізького національного університету*

КАТЕГОРІЯ «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ»: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД ТА НОВІ ОРІЄНТИРИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Анотація. Стаття присвячена обґрунтуванню необхідності подальшого введення в правовий та науковий обіг поняття «публічне управління». Для досягнення визначеної мети автором проаналізовано зміст категорії «державне управління», встановлено відмінності між поняттями «державне управління» та «публічне управління», а також визначено змістовне наповнення терміна «публічне управління».

Ключові слова: адміністративне право, державне управління, категорія, публічне управління, процедура.

Постановка проблеми. Вітчизняне адміністративне право розпочало своє становлення та розвиток на початку 90-х рр. XX ст., проте вважати цей процес завершеним не можна. Це пов'язано передусім із тим, що нині продовжується робота над чисельними нормативними актами, які мають скласти джерельну базу адміністративного права. У такому разі мова йде насамперед про Адміністративно-процедурний кодекс України, Кодекс України про адміністративні проступки, Закон України «Про делеговані повноваження» тощо. Зазначена робота є доволі складною та відповідальною, оскільки від її результатів багато в чому залежатиме ефективність діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, спрямована на утвердження та забезпечення прав і свобод людини. З огляду на це законотворацька діяльність, з одного боку, має бути забезпечена належними ресурсами (людськими, матеріальними, організаційними тощо), а з іншого – ґрунтуватися на досконалії та такій, що відповідає реаліям сучасного життя, теоретичній базі. В останньому випадку мова йде про науку адміністративного права, яка має забезпечити законотворчий процес необхідною термінологією, досконалими та виваженими концепціями та практично корисними пропозиціями. Однак у цій сфері мають місце певні проблеми, пов'язані з тим, що в теорії адміністративного права продовжують існувати терміни, які вже не відображають та належним чином не характеризують явища й процеси, які мають місце у сфері функціонування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Типовим прикладом може бути категорія державне управління, яка, діставшись українській науці адміністративного права в спадок від радянських учених-адміністративістів, продовжує займати домінуюче положення на сторінках наукових та навчальних видань з адміністративного права, з яких вона, відповідно, перемищується в тексти нормативних актів.

Таким чином, надзвичайно актуальним завданням є вивільнення теорії адміністративного права від застарілих термінів та наповнення її категоріями, які мають відповідати не лише реаліям українського життя та практиці державотворення, але й законодавству Європейського Союзу як необхідної передумови європейської інтеграції нашої держави.

З огляду на викладене **метою статті** є обґрунтування необхідності подальшого введення в правовий та науковий обіг

поняття публічне управління. Для досягнення визначеної мети необхідно проаналізувати зміст категорії «державне управління», встановити відмінності між поняттями «державне управління» та «публічне управління», а також визначити змістовне наповнення терміна «публічне управління».

Виклад основного матеріалу дослідження. До початку 90-х рр. минулого сторіччя центральною категорією адміністративного права, через використання якої розкривався предмет цієї галузі права, була категорія «державне управління». Термін «державне управління» був сформульований радянськими вченими-адміністративістами, і саме ці постулати та догми в подальшому вплинули на формулювання змісту цього поняття, що нині використовується в окремих наукових джерелах та нормативно-правових актах. Узагальнений огляд адміністративно-правової літератури радянської доби дозволяє сформулювати ключові характеристики державного управління, розроблені представниками радянської школи адміністративного права:

– державне управління – один із видів державної діяльності поряд із законодавчою діяльністю, правосуддям та прокурорським наглядом;

– державне управління здійснювалося спеціальними суб'єктами – органами радянського державного управління, які утворювали самостійний вид державних органів, покликаних здійснювати саме управлінську діяльність;

– державне управління мало своїм основним напрямом діяльності виконання законів та підзаконних актів. Органи, які здійснювали державне управління, складали виконавчий апарат соціалістичної держави;

– в умовах планової економіки державне управління фактично ототожнювалося з державним керівництвом усіма процесами, які мали місце в господарській, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах;

– як безпосередні об'єкти радянського державного управління виділялися області державного управління; сфери державного управління; галузі державного управління; організаційні комплекси виробничо-технічного та іншого характеру; трудові колективи;

– до змісту державного управління включалися організаційно-розпорядчі функції, у тому числі функції державного регулювання та державного контролю [1; 2; 3; 4, с. 12–13].

Після проголошення незалежності України більшість вітчизняних учених-адміністративістів або ж продовжили використання категорії «державне управління» в раніше окреслених контурах або ж дещо модифікували їх, наповнюючи її зміст новими ознаками. Так, І.П. Голосніченко, Н.І. Золотарьова та М.Ф. Стахурський державне управління характеризували як підзаконну, юридично-владну діяльність органів держави виконавчо-розпорядчого характеру, що спрямована на реалізацію законів, практичне виконання завдань і функцій держави, за допомогою якої здійснюється організуючий вплив на суспільні

відносини у сферах економіки, соціально-культурного й адміністративно-політичного будівництва [5].

У свою чергу В.К. Колпаков під державним управлінням розумів специфічну діяльність держави, що дістає вияв у функціонуванні її органів, які безперервно, плановірно, владно й у межах правових установлень впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до державних інтересів, наголошуючи на тому, що, незважаючи на зміну політичної системи України після проголошення незалежності, термін «державне управління» існує і є правомірним [6, с. 10].

Ю.П. Битяк вважав, що як самостійній формі державної діяльності державному управлінню притаманні характерні риси, які випливають із його природи – здійснення виконавчих і розпорядчих повноважень:

- а) загальнодержавний характер, оскільки воно охоплює найбільш важливі сторони життя держави та суспільства;
- б) спрямованість на виконання Конституції і законів України (підзаконна діяльність);
- в) юридично-владний, розпорядчий характер;
- г) організаційний зміст, за допомогою якого досягаються регулювання та координація спільної праці людей;
- д) активність і цілеспрямованість – має безпосередніми об'єктами свого впливу галузі економічного, соціального та адміністративно-політичного будівництва;
- е) безперервне та постійне здійснення [7].

Натомість, на думку В.Б. Авер'янова, державне управління визначається як виконавча й розпорядча діяльність держави, особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади [8, с. 6]. Дещо пізніше (на початку 2000-х рр.) В.Б. Авер'янов до цього поняття включав суспільні відносини, що складаються як у внутрішньоорганізаційній діяльності державних органів усіх гілок влади, так і в процесі реалізації функцій виконавчої влади спеціальними державними органами (органами виконавчої влади) та органами місцевого самоврядування, а також іншими уповноваженими на те суб'єктами права [9].

Подальша еволюція поглядів В.Б. Авер'янова на порушену проблематику привела його до думки, що державне управління слід відмежовувати від виконавчої влади також і з тих підстав, що органи виконавчої влади можуть діяти не тільки як суб'єкти державного управління, але і як суб'єкти публічно-сервісної діяльності, яка, на думку вченого, не притаманна державному управлінню у вузькому його розумінні.

Подібний підхід до тлумачення державного управління в сучасних умовах, на наш погляд, виглядає дещо невиправданим, оскільки він приводить до висновку не про звуження меж державного управління, а про їх розширення, як наслідок, про домінування держави над приватними особами. На наше переконання, держава далеко не всюди та не завжди здійснює державне управління. Її діяльність нині проявляється й в інших формах, якими є законотворення та судочинство. Законотворення є формою діяльності Верховної Ради України, а судочинство – органів судової влади. Державне управління повинно бути пов'язаним виключно з діяльністю органів виконавчої влади. Такий підхід до тлумачення названої категорії дозволить, по-перше, на функціональному рівні забезпечити дію принципу розподілу влади. Інакше кажучи, кожна гілка влади має отримати власну форму функціонування, якими, відповідно, є законотворчість, державне управління та судочинство; по-друге, уникнути необхідності введення в правову

теорію загального та вузького розуміння категорії «державне управління»; по-третє, спростити теорію адміністративного права, у якій термін «державне управління» тлумачиться з різних позицій та пов'язується то з діяльністю органів виконавчої влади, то з діяльністю взагалі всіх органів державної влади, що, зрозуміло, аж ніяк не сприяє «чистоті» наукового мислення, а головне – «чистоті» наукових висновків.

Отже, з огляду на викладене термін «державне управління» є категорією, яка повинна та може аналізуватися виключно через призму діяльності органів виконавчої влади. Проте необхідно відзначити, що в літературі існує точка зору, представники якої вважають, що виконавча влада далеко не завжди здійснюється у формі державного управління, зокрема згаданий підхід В.Б. Авер'янова. Зупинимось на цьому аспекті більш детально.

Аналіз сучасної української [10; 11; 12], а також європейської адміністративно-правової літератури [13] показує, що органи виконавчої влади для реалізації покладених на них обов'язків можуть використовувати доволі об'ємний інструментарій. Так, насамперед органи виконавчої влади будь-якого рівня мають право на видання нормативних адміністративних актів, покликаних регулювати відповідні суспільні відносини. Такі акти найчастіше видаються у формі наказів. При цьому названі суб'єкти приймають й індивідуальні адміністративні акти, які, однак, можуть мати різну правову природу та, як наслідок, різні правові наслідки для приватних осіб. З огляду на це пропонується передусім розрізняти обтяжуючі адміністративні акти та сприяючі адміністративні акти. Обтяжуючі адміністративні акти приймаються органами виконавчої влади та їх посадовими й службовими особами в односторонньому порядку, тобто без згоди приватних осіб, на яких вони розповсюджують свою дію (рішення про проведення позапланової перевірки, постанова про притягнення до адміністративної відповідальності тощо). Натомість сприяючі адміністративні акти в основному приймаються за наслідками відповідного звернення приватної особи, яка зажадає від органу виконавчої влади сприяння в реалізації наданих їй прав або свобод (рішення про реєстрацію громадської організації, рішення про видачу ліцензії на право зайняття підприємницькою діяльністю тощо).

Однак зазначеними видами адміністративні акти не закінчуються. Доволі часто органи виконавчої влади приймають так звані акти-плани [14, с. 187], на підставі яких планується забудова населених пунктів, будівництво доріг, аеропортів тощо. Особливість зазначених актів полягає в тому, що вони зачіпають інтереси невизначеного кола приватних осіб та можуть нести в собі як позитивні, так і негативні наслідки для певних категорій таких осіб.

Крім того, органи виконавчої влади для реалізації покладених на них обов'язків можуть вдаватися й до так званих адміністративно-приватних дій, які найчастіше уособлюються в цивільних договорах. Як зазначають із цього приводу німецькі вчені, у ході такої діяльності адміністративні органи залишаються зв'язаними основними правами, принципами адміністративного права та правилами про компетенцію, що, відповідно, дозволяє відносити їх до одного з різновидів саме адміністративних актів [15, с. 18].

Отже, з огляду на викладене, а також пам'ятаючи про пропозицію В.Б. Авер'янова, пов'язану з розподілом діяльності органів виконавчої влади на управлінську та публічно-сервісну складові, майже неможливо визначитися з віднесенням актів-планів, цивільних договорів, укладених органами виконав-

чої влади, до однієї з названих складових. Це пов'язано з тим, що названі види адміністративних актів можуть нести в собі як управлінські (примусові, односторонньо владні), так і сервісні (сприяючі) елементи. Таким чином, озвучена В.Б. Авер'яновим думка про те, що виконавча влада реалізується не тільки у формі державного управління, є доволі спірною з наукової точки зору, а з практичної – непридатною до використання. На наш погляд, у розподілі діяльності органів виконавчої влади на названі підвиди немає жодного сенсу. Більш доцільним виглядає чітке виділення засобів, за допомогою яких діють органи виконавчої влади, що дозволить врахувати особливості окремих із них під час розробки правових актів, спрямованих на регулювання порядку їх використання.

Роблячи проміжний висновок із викладеного, ще раз наголосимо на тому, що реалізація обов'язків, покладених на органи виконавчої влади, здійснюється у формі державного управління, яке реалізується через застосування різноманітних засобів (адміністративних актів).

Проте з огляду на Конституцію України [16], а також положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [17] у нашій державі поряд із державним управлінням здійснюється також і самоврядне або муніципальне управління, зміст якого складає діяльність органів місцевого самоврядування, спрямоване на виконання покладених на них чинним законодавством обов'язків. Не занурюючись до детального вивчення особливостей правотворчої та правозастосовної діяльності органів місцевого самоврядування, відзначимо лише, що вона також здійснюється через прийняття (видання, застосування) названих вище адміністративних актів, з тією лише особливістю, що такі акти (якщо вести мову про нормативні адміністративні акти) можуть носити тільки регіональний (місцевий) характер. Інакше кажучи, після набуття Україною незалежності в нашій державі розпочався та на сьогодні отримав доволі завершений форми процес звуження об'єму державного управління за рахунок самоврядного (муніципального) управління. Названі форми управлінської діяльності надзвичайно тісно пов'язані між собою, оскільки вони, по-перше, мають на меті забезпечення реалізації законів України; по-друге, здійснюються суб'єктами, наділеними владними повноваженнями; по-третє, передбачають застосування однакового інструментарію; по-четверте, регламентуються переважно одними й тими нормативними актами; по-п'яте, фінансуються за рахунок бюджетних коштів. Однак викладене не означає, що між державним та самоврядним (муніципальним) управлінням можна поставити знак рівності. Неможливість такого кроку випливає з Конституції України, у якій проведено чітке розмежування між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Так, в Основному Законі зазначено, що народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 5); в Україні визнається й гарантується місцеве самоврядування (ст. 7).

Принагідно відзначимо, що Конституція України гарантує не лише місцеве самоврядування, але й забезпечує участь приватних осіб в управлінні державними справами (ст. 38). На наш погляд, саме з огляду на зазначене конституційне положення в Україні розпочався процес формування інституту делегованих повноважень, який є однією з провідних форм залучення приватних осіб до управлінської діяльності. Делегування повноважень може бути визначено як наділення своїми повноваженнями (уповноваження) одним суб'єктом владних повноважень іншого суб'єкта. На думку науковців, можна виділити такі

ознаки делегованих повноважень: 1) делегування повноважень неможливе без відповідної законодавчої підстави; 2) делегування повноважень полягає в попередньому дозволі суб'єкта владних повноважень іншому суб'єкту (це може бути й підприємство, установа, організація) здійснювати повноваження, віднесені до компетенції першого; 3) можуть бути делеговані лише окремі повноваження, при цьому відбувається розширення повноважень суб'єкта, якому вони делеговані; 4) делегування повноважень можливо лише на визначений час або без зазначення строку; 5) у разі делегування повноважень органом вищого рівня органу нижчого рівня достатньо рішення органу вищого рівня; 6) у разі непідпорядкованості суб'єктів для того, щоб відбулося делегування, необхідні рішення обох суб'єктів або укладання адміністративного договору; 7) суб'єкт владних повноважень може делегувати повноваження лише в межах своєї компетенції; 8) суб'єкт владних повноважень, що делегував повноваження, обов'язково зберігає контроль за здійсненням делегованих повноважень; 9) делеговані повноваження можуть бути реалізовані, як правило, за рахунок суб'єкта владних повноважень, що їх делегував [18, с. 55].

Таким чином, частина управлінських функцій може бути передана органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування на виконання приватним особам. Зазначений процес в останні часи набув досить значного поширення в європейських країнах, оскільки завдяки ньому здійснюється не тільки залучення приватних осіб до публічної діяльності, але й зменшується навантаження на бюджет, за рахунок якого фінансується діяльність названих органів [19]. Зрозуміло, що в разі делегування приватним особам владних повноважень останні фактично набувають статусу представника держави чи органу місцевого самоврядування, що робить можливим видання (застосування) ними адміністративних актів. Прикладом суб'єкта делегованих повноважень можна назвати громадського інспектора з охорони довкілля, який, діючи на підставі наказу Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля» № 88 від 27 лютого 2002 р. [20], набуває статусу представника держави, оскільки від її імені має право застосувати примусові (управлінські) заходи.

Висновки. Таким чином, є всі підстави для того, щоб розділити та підтримати висловлену в зарубіжній науковій літературі думку про доцільність введення в правовий обіг узагальнюючого терміна «публічне управління», у межах якого могли би бути об'єднані різні, проте надзвичайно тісно пов'язані між собою, форми управлінської діяльності: державне управління, самоврядне (муніципальне) управління та управління, спрямоване на реалізацію делегованих повноважень. Такий крок, на наш погляд, має знайти подальше продовження як у текстах нормативних актів, так і на сторінках наукової літератури, насамперед з адміністративного права. Інакше кажучи, нині склалися всі передумови для того, щоб термін «державне управління» був замінений поняттям «публічне управління». Це дозволить більш чітко визначити предмет адміністративного права, переглянути ознаки та види адміністративно-правових відносин та врешті-решт наблизити навчальну та наукову літературу з адміністративного права до потреб правозастосовної практики. Важливою є заміна термінів також і з огляду на євроінтеграційні плани української держави, успішність реалізації яких залежить від того, наскільки українські правові акти, насамперед на термінологічному рівні, будуть узгодженими з відповідними правовими актами Європейського Союзу.

Література:

1. Лазарев Б.М. Некоторые вопросы государственного управления в условиях общенародного государства / Б.М. Лазарев // Советское государство и право. – 1963. – № 12. – С. 24–33.
2. Лунев А.Е. Теория и практика социалистического государственного управления / А.Е. Лунев // Советское государство и право. – 1970. – № 11. – С. 3–11.
3. Ямпольская Ц.А. О принципах государственного управления в СССР (некоторые методологические аспекты) / Ц.А. Ямпольская // Советское государство и право. – 1967. – № 3. – С. 3–12.
4. Сквирський І.О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні: адміністративно-правове дослідження : [монографія] / І.О. Сквирський. – Х. : НикаНова, 2013. – 428 с.
5. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / [І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Н.І. Золотарьова] ; за ред. І.П. Голосніченка. – К. : ГАН, 2005. – 232 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
7. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
8. Авер'янов В.Б. Державне управління в Україні : [навч. посіб.] / В.Б. Авер'янов. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 1999. – 432 с.
9. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
10. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
11. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : [монографія] / Р.С. Мельник. – Х. : Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – 398 с.
12. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права / О.І. Миколенко : [монографія]. – Х. : Бурун Книга, 2010. – 336 с.
13. Schmidt-Aßmann E. Die Lehre von den Rechtsformen des Verwaltungshandelns / E. Schmidt-Aßmann. – DVBl, 1989. – 533 s.
14. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Р.С. Мельник ; ХНУВС. – Х., 2011. – 415 с.
15. Butterwegge G. Verwaltungsvertrag und Verwaltungsakt: Probleme der Überschneidung von Verwaltungsakten und Verwaltungsverträgen unter besonderer Berücksichtigung des Verfügungsvertrages / G. Butterwegge. – Berlin : Duncker und Humboldt, 2001. – 136 s.
16. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
17. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
18. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди. – К. : Книги для бізнесу, 2007– . – Т. 1. – 2007. – 552 с.
19. Stober R. Private Sicherheitsdienste als Dienstleister für die öffentliche Sicherheit? / R. Stober // ZRP. – 2001. – Heft 6. – S. 260–266.
20. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України № 88 від 27 лютого 2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст. 631.

Сквирський І. О. Категорія «публічне управління»: сучасний погляд і нові орієнтири дослідження

Анотація. Стаття присвячена обґрунтуванню необхідності подальшого введення в правову і науковий оборот поняття «публічне управління». Для досягнення однієї з цілей автором проаналізовано зміст категорії «державне управління», встановлено відмінності між поняттями «державне управління» і «публічне управління», а також визначено змістовне наповнення терміна «публічне управління».

Ключові слова: адміністративне право, державне управління, категорія, публічне управління, процедура.

Skvirskyi I. The category of “public administration”: a modern look and new directions of research

Summary. The article is devoted to the justification of the need for further introduction of the legal concept of scientific revolution and “public administration”. In order to achieve a specific goal the author analyzes the content category of “public administration”, established the distinction between the concepts of “governance” and “public administration”, as well as the substantive content of the term defined “public administration”.

Key words: administrative law, public administration, category, public administration procedure.

*Галіцина Н. В.,**кандидат юридичних наук, доцент, директор
Бердянського інституту державного та муніципального управління
Класичного приватного університету*

ЩО РОЗУМІТИ ПІД КАТЕГОРІЄЮ «СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЯ»?

Анотація. Статтю присвячено аналізу змісту категорії «соціальна функція». Автором доводиться необхідність розмежування категорій соціальна функція держави та соціальна функція, оскільки соціальне «навантаження» виконується на сьогодні широким колом суб'єктів, до переліку яких у статті віднесено органи державної влади, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, суб'єкти делегованих повноважень. Аналізуються визначення соціальної функції, сформульовані в науковій літературі, та робиться висновок про їх недосконалий характер. Причину подібної ситуації автор вбачає в занадто широких поглядах науковців на зміст цієї функції. На підставі проведеного дослідження робиться висновок про необхідність підходу до розуміння соціальної функції через призму категорії соціальні права людини та громадянина.

Ключові слова: соціальна держава, соціальна політика, соціальні права, соціальні функції.

Постановка проблеми. Останнім часом на рівні наукової літератури активізувалися дослідження соціальної проблематики, що, напевно, може бути пояснено ускладненням соціальної ситуації в країні. Інакше кажучи, подібні дослідження є одним із способів вирішення соціальної кризи, яка охопила нашу державу. З огляду на це кожне дослідження такого порядку є актуальним та практично значимим для української держави та суспільства.

Мета статті – розглянути зміст категорії «соціальна функція». Це завдання, не дивлячись на те, що над ним у різні часи працювали А.С. Краковська, Л.Р. Наливайко, О.В. Радіонова, Д.М. Скавронський та інші, не втратило своєї наукової новизни, оскільки в його підґрунті покладено авторське розуміння змісту названої функції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Приступаючи до вирішення поставленого завдання, одразу наголосимо на тому, що надалі мова буде йти насамперед про соціальні функції в їх широкому розумінні, а не про соціальні функції держави. Необхідність такого кроку пояснюється передусім тим, що соціальні функції можуть і мають виконуватися різними суб'єктами, а не лише державою. Правий у цьому плані В.Г. Бульба, який пише, що держава повністю не зливається із суспільством, вона є організацією, яка певним чином відокремлена, інституалізована у вигляді механізму держави (державної системи), має власні закономірності становлення, функціонування та розвитку. Тому вивчення функцій держави повинно здійснюватися як із точки зору єдності держави й суспільства, так і їх відокремленості [1]. З огляду на викладене ми категорично не можемо погодитися з тими авторами, які намагаються обстоювати точку зору, що саме держава в особі власних органів та установ є виключним суб'єктом соціальної політики, покликаним формувати соціальне інформаційне та правове поле, здійснювати матеріальне забезпечення своїх громадян [2, с. 395]. Подібний

підхід, як наслідок, негативно позначається й на формулюваннях визначення соціальної функції, у яких, відповідно, також робиться наголос на тому, що саме держава є головним та єдиним носієм соціальних зобов'язань перед суспільством. Так, наприклад, Т.В. Сьомкіна та О.В. Тарасевич під соціальною функцією в широкому значенні розуміють основний напрям діяльності держави, який покликаний забезпечити соціальний захист, соціальне забезпечення, охорону здоров'я та нормальні умови життя для всього населення (передусім для тих категорій громадян, які в силу різних обставин та об'єктивних умов не можуть повноцінно працювати), а також пов'язаний із виділенням необхідних коштів на освіту, відпочинок, будівництво доріг, житла, роботу транспорту та зв'язку тощо [3].

Поряд із викладеним не знаходить у нас підтримки також і думка про те, що соціальна функція на рівні її концептуального існування (виділення, формування) зараховується до кола виключних функцій держави, тоді як на рівні її реалізації (інструментальному рівні) може бути передана на виконання іншим суб'єктам – органам місцевого самоврядування, інституціям громадянського суспільства тощо [1]. Помилковість такого підходу може бути пояснена так:

- по-перше, якщо подивитися на історію виникнення та формування соціальної функції, то ми побачимо, що її становлення на ранніх етапах відбувалося без участі держави. Активна участь держав у її реалізації знайшла прояв лише в першій половині ХХ ст. Відповідно, це доводить, що соціальна допомога населенню загалом може й не носити державного характеру взагалі;

- по-друге, на сьогодні мають місце чіткі тенденції до зменшення участі держави в соціальному забезпеченні населення. Типовим прикладом тут може бути існування недержавних пенсійних фондів, залучених, відповідно, до реалізації соціальної функції. Не можна в цьому плані не звернути увагу також і на процес делегування соціальних функцій держави недержавним утворенням, який отримав назву «приватизація соціальної функції». О.В. Радіонова зазначає, що ідея нової історичної форми соціальної держави має консолідувати весь накопичений досвід соціальної діяльності: у неї включаються й обов'язки держави із соціального захисту, і обов'язки громадянина активно та продуктивно працювати. Науковець пише: «Реакція суспільства на тенденцію приватизації соціальної функції має бути креативною, заходи щодо звуження державного фінансування соціальної діяльності сприймалися б і реципієнтами, і спонсорами як новаторські й разом із цим необхідні й справедливі» [4]. З приводу викладено наголосимо на двох моментах. Подібна позиція в нас знаходить повну підтримку, адже нині стає очевидним і зрозумілим, що приватні особи та інституції громадянського суспільства мають перебирати на себе не лише «приємні», але й «важкі» функції, адже без цього ніколи не вдасться розбудувати консолідовану за цілями та відповідальністю державу та громадянське суспільство. При цьому, однак, процес приватизації соціальної функції має супро-

воджуватися активною державною політикою, спрямованою як на роз'яснення приватним особам необхідності у відході від повного державного фінансування соціальних потреб, так і на стимулювання насамперед бізнесу до участі в реалізації соціальних програм та проєктів. Відзначимо, що «приватизація» соціальної функції, у свою чергу, викликала до життя інший феномен, який отримав назву соціальної відповідальності суспільства, під яким пропонується розуміти здатність (обов'язок) суспільства в особі різних своїх суб'єктів брати на себе відповідальність за відтворення людських ресурсів та регулювання соціальної нерівності [5]. Як бачимо, нині відбуваються реформаційні зміни в змісті соціальної функції, які (не виключено) у найближчому майбутньому призведуть до подальшого перегляду останньої, яка у своїй значній частині може втратити державний характер;

– по-третє, соціальна функція, виступаючи у відомій мірі наслідком визнання соціальних прав людини, набуває разом з останніми природного характеру, який виключає її привласнення виключно державою. Як відомо, природні права людини існують незалежно від визнання/невизнання їх державою, а отже, і соціальна функція може існувати поза державою. Таким чином, можна прийти до висновку, що соціальна функція є наддержавним утворенням, у реалізації якої бере та має брати участь широке коло суб'єктів.

Згадавши про широке коло суб'єктів, задіяних у реалізації соціальної функції, доречним виглядає його конкретизація. При цьому зазначимо, що ми, однак, не будемо занурюватися у вивчення правового статусу останніх. Наразі своїм завданням ми бачимо лише окреслення кола потенційно можливих учасників реалізації соціальної функції, що, на наш погляд, сприятиме більш повному та всебічному розумінню названого явища.

Реалізація концепції соціальної держави, одним із складових елементів якої є соціальна функція, протягом щонайменше ста років здійснюється на рівні різноманітних публічно-правових утворень (суб'єктів), тобто тих, правовий статус яких повністю або в значній мірі визначається нормами публічного права. Це стало логічним наслідком «одержавлення» соціальної функції, яка, виникнувши на рівні благодійництва, релігії, приватної ініціативи, поступово трансформувалася у функцію соціального служіння, знайшовши, як наслідок, закріплення на рівні Конституції України. З огляду на це доречним є здійснити виділення суб'єктів, задіяних у реалізації соціальної функції, саме через призму положень Основного Закону країни.

Системний аналіз Конституції України [6] показує, що в Україні наразі функціонує доволі розгалужена система суб'єктів публічного права, серед яких на першому місці, відповідно до теорії поділу влади, знаходяться органи законодавчої, виконавчої та судової влади (ст. 6 Конституції України). Поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову, як наголошено у рішенні Конституційного Суду України, передбачає їх тісну взаємодію, кінцевим результатом якої є досягнення конституційних цілей і завдань (забезпечення прав і свобод людини та громадянина, їх безпека, стабільність конституційного ладу тощо) [7]. Отже, кожен орган державної влади має своїм завданням утвердження та забезпечення реалізації прав людини та громадянина взагалі та соціальних прав зокрема. Тобто саме вони, як з огляду на їх місце в Основному Законі, так і з огляду на покладені на них функції, складають серцевину державного механізму реалізації соціальної функції. Проте такий висновок буде неповним та, відповідно, правильним не в повній мірі, якщо ми не згадаємо про те, що за межами системи названих органів існують й інші

суб'єкти, які також мають статус органу державної влади, однак не входять до складу жодної з гілок влади. У цьому контексті насамперед треба назвати Президента України, який, відповідно до ч. 2 ст. 102 Конституції України, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. Зрозуміло, що зона відповідальності Президента України поширюється й на сферу соціальних прав людини та громадянина, що підтверджується чисельними юридичними актами, виданими за підписом голови держави. Як приклади тут можна назвати Указ Президента України від 29 жовтня 2014 р. № 835 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення додаткових соціальних гарантій окремим категоріям громадян» [8], Указ Президента України від 22 жовтня 2012 р. № 609 «Про Національну стратегію профілактики соціального сирітства на період до 2020 року» [9] тощо.

Враховуючи той факт, що в ч. 2 ст. 3 Конституції України встановлено, що утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, тобто будь-якого органу влади, будь-якої посадової та службової особи, які функціонують від імені держави, кожен із них є відповідальним у частині власних повноважень за утвердження та забезпечення соціальних прав людини та громадянина. З огляду на це в реалізації соціальної функції держави можуть брати участь прокуратура, національні комісії регулювання природних монополій тощо.

Аналіз Конституції України показує також, що поряд із системою органів державної влади в Україні функціонує й інша публічно-організаційна система, представлена органами місцевого самоврядування. Як зазначено в одному з Рішень Конституційного Суду України, місцевому самоврядуванню властиві принаймні дві найважливіші ознаки: самостійність територіальної громади, органів місцевого самоврядування у вирішенні певного кола питань і те, що предметами відання місцевого самоврядування є не будь-які питання суспільного життя, а питання саме місцевого значення, тобто такі, які пов'язані передусім із життєдіяльністю територіальних громад [10]. Одним із таких питань, як впливає із Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11], є питання реалізації соціальних програм на місцевому рівні. Так, ст. 27 названого закону визначає, що виконавчі органи сільських, селищних та міських рад уповноважені готувати програми соціально-економічного розвитку відповідного населеного пункту; залучати інших суб'єктів до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст; утворювати цільові фонди соціальної допомоги інвалідам, визначати порядок та умови витрачання коштів цих фондів тощо.

Отже, соціальна функція може бути реалізована та реально реалізується також й органами місцевого самоврядування, що, як наслідок, дозволяє вести мову про існування категорії «соціальна функція органів місцевого самоврядування».

Необхідно зазначити, що названими двома системами суб'єктів, задіяними в реалізації соціальної функції, останні не обмежуються. На наш погляд, як тертя системи, яка є відносно незалежною та доволі чітко відокремленою від двох попередніх, виступає система органів влади Автономної Республіки Крим (далі – АРК). Зазначимо, що подібний висновок, з одного боку, виглядає цілком очевидним, а з іншого – дуже часто органи влади АРК у науковій та навчальній літературі невинувато змішуються з органами державної (виконавчої) влади, із чим, зрозуміло, не можна погодитися. Так, у підручнику з адміністративного права, виданому за редакцією В.В. Коваленка,

про органи влади Автономної Республіки Крим ідеться в підрозділі, який має назву «Центральні органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного права» [12, с. 106–107]. Такий підхід вважаємо недопустимим, оскільки на його підставі можна дійти хибних висновків про правову природу органів влади АРК. У читачів може скластися враження, що названі органи є елементом державної влади, складають систему центральних органів виконавчої влади, мають підпорядковане положення щодо уряду та міністерств. Ці висновки не відповідають чинному законодавству, зокрема положенням Конституції України, Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» [13] та Закону України «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим» [14]. Наразі мова йде про те, що з перелічених нормативних актів однозначно випливає, по-перше, відсутність прямих субординаційних зв'язків між Кабінетом Міністрів України та міністерствами України та Верховною Радою та Радою Міністрів АРК; по-друге, органи влади АРК формуються (за окремими виключеннями) без участі органів державної влади України; по-третє, нормативні акти органів влади АРК мають відповідати лише Конституції та законам України. Акти Уряду України є обов'язковими для органів влади АРК лише в частині виконання останніми делегованих їм державою повноважень; по-четверте, органи влади АРК не зв'язані у своїх діях та рішеннях нормативними актами міністерств; по-п'яте, на території АРК формується власна (республіканська) система органів влади, яка не повторює систему органів влади, закріплену в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» [15] та Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» [16].

Аналіз нормативних актів, які визначають правовий статус органів АРК, як і в попередніх випадках, показує, що останні також задіяні в реалізації соціальної функції. Наприклад, ст. 31 Закону України «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим» визначає повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим у сфері праці та соціальної політики, яка в названій сфері діє через окреме республіканське міністерство – Міністерство соціальної політики Автономної Республіки Крим.

Під час визначення системи суб'єктів, задіяних у реалізації соціальної функції, ми не можемо не згадати також і про відносно новий елемент у структурі публічної влади, представлений суб'єктами делегованих повноважень, які, на наш погляд, мають надзвичайно великий потенціал для участі в реалізації соціальних програм та проектів. Такий висновок, зокрема, випливає з визначення категорії «делеговані повноваження», закріпленого в Концепції адміністративної реформи в Україні, де під останніми розуміються «повноваження (права й обов'язки), що їх набуває певний суб'єкт (орган чи посадова особа) шляхом передачі йому для виконання від іншого суб'єкта за власним рішенням останнього або на підставі норми закону. «Делегування» означає, як правило, передачу функцій, повноважень на певний час зі збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання. Водночас делегуючий суб'єкт набуває право контролю за станом і наслідками виконання делегованих функцій, повноважень, він може також фінансувати з власних коштів їх здійснення, передавати в користування необхідні для цього майнові об'єкти [17].

Наведене визначення дозволяє зробити висновок, що держава, насамперед в особі органів державної влади, органів місцевого самоврядування або органів влади АРК, може прийняти рішення про передачу частини своїх соціальних функцій на виконання недержавним утворенням. Подібний висновок є

обґрунтованим як з огляду на історію становлення концепції соціальної держави, так і з огляду на сучасний європейський та український досвід. Як уже зазначалося, у першому випадку мова йде про те, що соціальні функції формувалися в позадержавному секторі, що, відповідно, не виключає можливості повернення до такого підходу в межах, які будуть відповідати сучасним умовам розвитку держави та суспільства.

Сформульована точка зору в цілому узгоджується також і з європейськими традиціями, у межах яких уже досить давно реалізується позадержавний формат соціального забезпечення населення. У цьому сенсі цікавою є одна з останніх новацій у польському законодавстві, якою передбачено можливість передачі окремих публічних завдань (наприклад, соціальна допомога, освіта, навчання та виховання) на виконання громадським організаціям. При цьому, якщо так звані «громадські організації публічної користі» бажають здійснювати такі завдання, вони можуть подати заяву до органу публічної адміністрації й останній зобов'язаний оголосити конкурс на виконання цього завдання. Організація, яка переможе в конкурсі, отримує не лише право на виконання цього завдання, а й відповідне публічне фінансування цієї діяльності [18, с. 40].

Подібні проекти можуть бути з успіхом реалізовані й в Україні, що підтверджується, зокрема, надзвичайною активізацією волонтерського руху в нашій державі в останні роки. Проте цій діяльності не вистачає належного нормативного регулювання, яке має бути здійснено щонайменше через прийняття базового законодавчого акту про делегування публічних функцій приватним особам та/або інституціям громадянського суспільства. Однак перед цим має попрацювати українська юридична наука, представники якої повинні виробити концепцію суверенних та несуверенних функцій держави. Інакше кажучи, необхідно визначитися з питанням про те, які функції мають залишитися за державою (суверенні функції), а які та за яких умов (несуверенні функції) можуть бути передані на виконання (делеговані) приватним особам. Очевидно, що соціальна функція має бути зарахованою до переліку несуверенних функцій української держави.

Принциповим аспектом розмови про соціальну функцію є також і визначення названої категорії. Зазначимо, що до формулювання тієї або іншої дефініції не варто ставитися зверхньо, вважаючи, що такий крок є непринциповим. Така точка зору є помилковою. У цьому плані надзвичайно слушними виглядають слова В.Б. Авер'янова, який писав, що введення уніфікованих понять та термінів є важливою умовою підвищення юридичної культури [19, с. 58], а від себе додамо, що способом визначення зовнішніх меж того або іншого явища, що є особливо важливим у контексті виконання завдання перетворення України на соціальну державу вищого гатунку.

Категорія «соціальна функція» отримала в науковій літературі доволі різноманітне тлумачення. Пропонуємо розглянути під критичним кутом зору основні точки зору, сформулювавши за результатами їх аналізу авторське визначення цього поняття. Забігаючи дещо наперед, зазначимо, що нині сформувалося два основних підходи до вирішення поставленого завдання: широкий та вузький. Представники першого з них намагаються включити до визначення соціальної функції максимальну кількість ознак, тоді як автори другого підходять до цього завдання, так би мовити, з мінімалістичних позицій, вводючи до нього лише найбільш визначальні елементи.

Типовим представником широкого підходу можна вважати Д.М. Сковронського, який у змісті соціальної функції виділяє

такі елементи, як забезпечення економічних і правових гарантій реалізації невід'ємного права кожної людини досягти власного добробуту своєю працею та знаннями, тобто гарантованість самореалізації громадян в економічній діяльності задля отримання відповідних матеріальних благ; створення механізму соціального захисту всіх груп населення, передусім найменш захищених; запровадження цілісної моделі соціального страхування (пенсійного, медичного, у зв'язку з хворобою, безробіттям тощо); психологічна допомога, спрямована на збереження особистості й оздоровлення мікроструктури середовища з метою встановлення її самостійності; створення для кожної людини гідних умов існування та рівних життєвих шансів у соціальній сфері [20].

Доволі широко розглядає зміст соціальної функції й А.Є. Краковська, наголошуючи, що вона являє собою сукупність однопорядкових дій держави в частині регулювання об'єктивно сформованих соціальних відносин і забезпечення усвідомленої та артикульованої суспільством потреби щодо створення системи соціального захисту населення, гарантування соціальної безпеки, соціальних прав людини та громадянина, які прямо впливають з її конституційної характеристики як соціальної держави, закріплюються на рівні основ конституційного ладу та забезпечуються чинним законодавством, а також матеріальними, фінансовими, економічними, організаційно-технічними, інформаційними та іншими ресурсами [21].

Доволі широкий підхід у названій сфері сповідує також і В.Л. Скуратівський, наголошуючи, що під соціальною функцією варто розуміти основні напрями діяльності держави в соціальній сфері із забезпечення гарантування гідних умов існування для кожної людини, створення рівних і справедливих можливостей для розвитку особистості та формування цілісного, динамічного механізму соціального захисту [22].

Широкою називає свою позицію щодо визначення категорії соціальна функція також і О.В. Бермічева, наголошуючи, що названа функція є таким основним напрямом діяльності держави, який покликаний забезпечити соціальний захист, соціальне забезпечення, охорону здоров'я та нормальні умови життя для всього населення (передусім для тих категорій громадян, які в силу різних обставин та об'єктивних умов не можуть повноцінно працювати), а також пов'язаний із виділенням необхідних коштів на освіту, відпочинок, будівництво доріг, житла, роботу транспорту та зв'язку тощо [23, с. 6].

На противагу називає автором О.В. Радіонова звужує обсяг свого визначення, зазначаючи, що соціальна функція – це діяльність держави, спрямована на мінімізацію відмінностей у доступі його членів до суспільних благ, з метою забезпечення стабільності (самозбереження) соціуму [24].

Аналізуючи наведені визначення, зазначимо, що кожне з них, на наш погляд, не позбавлено певних недоліків, що змушує нас конструювати власний підхід до розуміння названої проблематики. Однак спочатку декілька слів про вади існуючих дефініцій соціальної функції. Так, насамперед звертає увагу намагання авторів включити до змісту соціальної функції майже всі види суспільних відносин, які тим або іншим чином пов'язані з покращенням існування людини в соціумі. Типовим прикладом тут може бути позиція Д.М. Сковронського, який вважає, що соціальна функція поглинає собою й психологічну допомогу окремим громадянам. О.В. Бермічева йде ще далі, наголошуючи на тому, що названа функція охоплює собою також і фінансування заходів, пов'язаних із фінансуванням будівництва доріг, житла тощо.

Висновки. Таким чином, подібні підходи отримали назву соціального популізму, оскільки, на нашу думку, і самим авторам добре зрозуміло й відомо, що такі цілі на сьогодні можуть бути досягнуті лише обмеженим колом країн. А якщо так, то як тоді називати інші держави?! Думаємо, що головна проблема полягає в тому, що науковці свідомо або несвідомо розвивають у своїх висновках ідеологію соціалістичної держави або держави патерналістичного типу, для яких у сучасних умовах існування людства вже не залишилося місця. Більш правильною, а головне життєздатною, виглядає позиція, пов'язана із намаганням держав задовольнити мінімальний обсяг прав людини та громадянина, при цьому надавши їм рівні юридичні можливості в суспільстві для праці та саморозвитку. З іншого боку, ведучи мову про визначення соціальної функції, потрібно звертати увагу й на те, що головне й визначальне завдання держави, як випливає з Конституції України, полягає в утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини. Відповідно, якщо дивитися на цю тезу через призму цього дослідження, то головне завдання України полягає в утвердженні та забезпеченні соціальних прав людини, що, власне, і складає соціальну функцію держави. Інакше кажучи, соціальна функція держави (під державою ми розуміємо всю сукупність суб'єктів публічного права) являє собою один із її основних напрямів діяльності, спрямований на утвердження та забезпечення соціальних прав людини й громадянина. Решта ж елементів, які згадуються під час формулювання визначення цієї категорії, являє собою або конкретизацію напрямів, у яких здійснюється названа функція, або способи її виконання.

Література:

1. Бульба В.Г. Соціальні функції держави як фундаментальна категорія державно-управлінської науки / В.Г. Бульба // Публічне управління: теорія і практика. – 2011. – № 4 (8). – С. 3–9.
2. Социальная политика. Толковый словарь. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – 480 с.
3. Сьомкіна Т.В. Соціальна функція держави: проблеми соціалізації економічного розвитку / Т.В. Сьомкіна, О.В. Тарсевич // Економіка і управління. – 2011. – № 5. – С. 63–67.
4. Радионова О.В. Характерные черты социальной функции современного государства / О. В. Радионова // История государства и права. – 2007. – № 3. – С. 9–10.
5. Темченко О.В. Зміст соціальної функції держави щодо прав дитини в умовах євроінтеграції / О.В. Темченко // Право України. – 2007. – № 5. – С. 24–27.
6. Конституція України // Верховна Рада України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» (справа про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб) від 27 квітня 2000 р. № 7-рп/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 18. – Ст. 756.
8. Про невідкладні заходи щодо забезпечення додаткових соціальних гарантій окремим категоріям громадян: Указ Президента України від 29.10.2014 р. № 835 // Офіційний вісник Президента України. – 2014. – № 42. – Ст. 1820.
9. Про Національну стратегію профілактики соціального сирітства на період до 2020 р.: Указ Президента України від 22 жовтня 2012 р. № 609 // Офіційний вісник Президента України. – 2012. – № 30. – Ст. 729.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 28 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» (справа про охорону трудових прав депутатів місцевих рад) від 26

- березня 2002 р. № 6-рп/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 14. – Ст. 767.
11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
 12. Курс адміністративного права України : [підручник] / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін.] ; за ред. В.В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
 13. Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим : Закон України від 23 грудня 1998 р. № 350-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5-6. – Ст. 43.
 14. Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим : Закон України від 16 червня 2011 р. № 3530-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 2. – Ст. 3.
 15. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
 16. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
 17. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32.
 18. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
 19. Аверьянов В.Б. Функции и организационная структура органа государственного управления / В.Б. Аверьянов. – К. : Наукова думка, 1979. – 150 с.
 20. Сковронський Д.М. Теоретичні аспекти змісту соціальної функції української держави / Д.М.Сковронський // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2011. – № 8. – С. 164–173.
 21. Краковська А.Є. Реалізація соціальної функції держави і становлення соціального законодавства в Україні / А.Є. Краковська // Юридична Україна. – 2009. – № 8. – С. 16–22.
 22. Скуратівський В.Л. Соціальна політика як суспільний феномен і вид практичної діяльності / В.Л. Скуратівський // Вісник УАДУ при Президенті України. – 1997. – № 1. – С. 130–147.
 23. Бермічева О.В. Соціальна функція держави в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.В. Бермічева ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2002. – 18 с.
 24. Радионова О.В. Характерные черты социальной функции современного государства / О.В. Радионова // История государства и права. – 2007. – № 3. – С. 9–10.

Галицина Н. В. Что понимать под категорией «социальная функция»?

Аннотация. Статья посвящена анализу содержания категории «социальная функция». Автором доказывается необходимость разграничения категорий социальная функция государства и социальная функция, поскольку социальную «нагрузку» несет на сегодняшний день широкий круг субъектов, а именно: органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы власти Автономной Республики Крым, субъекты делегированных полномочий. Анализируются определения социальной функции, сформулированные в научной литературе, и делается вывод об их несовершенном характере. Причину подобной ситуации автор видит в слишком широких взглядах на содержание данной функции. На основании проведенного исследования делается вывод о необходимости подхода к пониманию социальной функции через призму категории социальные права человека и гражданина.

Ключевые слова: социальное государство, социальная политика, социальные права, социальная функция.

Halitsyna N. What is understood under the category of “social function”?

Summary. The article addresses the category “social function”. The author proves a necessity to distinguish between social function of the state and social function because a variety of subjects perform a social “burden”. These subjects include state authorities, local self-government bodies, authorities of the Autonomous Republic of Crimea, subjects of delegated authorities. The author analyzes the concept of social function provided in scientific literature. A conclusion that these concepts are incomplete has been drawn. The author thinks that this situation is caused by wide approaches of scholars to the content of this function. As a result of research a conclusion on necessity to understand social function through social rights has been drawn.

Key words: social state, social policy, social rights, social functions.

Сокуренько В. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
проректор Національної академії внутрішніх справ України,
докторант кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ України

ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

Анотація. В статті подано характеристику елементів системи Збройних Сил України. Визначено специфіку функціонування Сухопутних сил України, Повітряних сил України, Військово-морських сил України.

Ключові слова: Збройні Сили України, Сухопутні сили України, Повітряні сили України, Військово-морські сили України, з'єднання, військові частини.

Постановка проблеми. Необхідність забезпечення власної обороноздатності, усвідомлення своєї відповідальності у справі підтримання міжнародної стабільності й безпеки, позиціонування себе як суверенної та незалежної, демократичної, соціально орієнтованої, правової держави сприяло створенню в Україні Збройних Сил України (далі – Збройні Сили України, ЗСУ) із забезпеченням необхідного рівня їх бойової готовності й боєздатності. Безумовно, ЗСУ є особливим утворенням із надзвичайно важливою роллю, специфічними завданнями й функціями.

Різним аспектам питань оборони та обороноздатності України приділяли увагу багато як зарубіжних, так і вітчизняних учених, серед яких С. Вдовенко, М. Куций, О. Ліщинський, В. Павленко, В. Палій, І. Руснак та інші.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно з положеннями ст. 1 Закону України «Про Збройні Сили України» та Закону України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» [1], ЗСУ – це військове формування, на яке, відповідно до Конституції України, покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності. ЗСУ забезпечують стримування збройної агресії проти України та відсіч їй, охорону повітряного простору держави й підводного простору в межах територіального моря України у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу із тероризмом.

У науковій літературі спостерігається більш уніфіковане трактування змісту поняття ЗСУ.

Так, Ю. Битяк під Збройними Силами України розуміє військову державну структуру, що призначена для збройного захисту суверенітету, незалежності, територіальної цілісності й неподільності України від військового нападу або загрози військового нападу ззовні [2]. У цьому випадку, на нашу думку, науковець не охоплює можливість реалізації своїх завдань і функцій ЗСУ під час ліквідації збройного конфлікту, який може виникати як зовні, так і всередині країни.

П. Скиба пропонує під Збройними Силами держави розуміти сукупність усіх наявних у державі силових структур, здатних підпорядкованими озброєними силами й засобами відвернути (локалізувати, нейтралізувати, ліквідувати) загрози безпеки держави воєнного характеру [3, с. 25]. Запропоноване автором визначення, на нашу думку, занадто розширює коло суб'єктів ЗСУ, адже до «сукупності всіх наявних у державі силових структур» (як визначено автором) належать не лише

Міністерство оборони України, Сухопутні сили, Повітряні сили та Морські сили, а й інші правоохоронні органи, які, відповідно до закону, наділені правом застосовувати заходи примусу від імені держави та застосовувати зброю й інші спеціальні засоби захисту.

На нашу думку, *Збройні Сили України – це специфічна мілітаризована державна структура, яка створена з метою відстоювання національних інтересів України, забезпечення цілісності й недоторканності державних кордонів і суверенітету держави шляхом підготовки військовослужбовців до збройного захисту й здійснення захисту країни в разі збройної агресії або збройного конфлікту як усередині держави, так і зовні.*

ЗСУ складаються з видів Збройних Сил, тобто частин Збройних Сил держави, головна роль яких полягає в організації та проведенні воєнних дій в окремій сфері (суші, морі, повітряному просторі). Кожний вид Збройних Сил характеризується наявністю певних особливостей, наприклад, має притаманну тільки йому зброю й різноманітну за бойовими властивостями і можливостями застосування військову техніку.

Кількість ЗСУ затверджується Верховною Радою України за поданням Президента України. Гранична кількість працівників центрального апарату Міністерства оборони України затверджується Кабінетом Міністрів України.

Із цього приводу зазначимо, що 05 березня 2015 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про чисельність Збройних Сил України», тим самим збільшивши їх кількість до 250 тисяч осіб (у тому числі 204 тисячі військовослужбовців), при цьому зазначивши, що в особливий період кількість Збройних Сил України збільшується на кількість особового складу, призначеного на військову службу на виконання указів Президента України про мобілізацію, затверджених законами України [4]. Для порівняння зазначимо, що у 2012 р. Верховна Рада України затвердила кількість Збройних Сил України в межах 184 тисячі осіб. На кінець 2013 р. кількість ЗСУ становила 165,5 тис. осіб, у тому числі 120,9 тис. військовослужбовців.

Особовий склад ЗСУ складається із військовослужбовців і працівників ЗСУ, які є громадянами України. Окремі посади працівників ЗСУ можуть комплектуватися громадянами, котрі проходять альтернативну (невійськову) службу в порядку, визначеному законом.

Громадяни України проходять військову службу та виконують військовий обов'язок у запасі відповідно до закону. Громадяни України, які проходять військову службу та службу у військовому резерві в ЗСУ, складають військову присягу на вірність Українському народові, при виконанні обов'язків служби носять військову форму одягу, їм довічно встановлюються законом військові звання.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про Збройні Сили України», Збройні Сили України мають таку структуру:

1. Генеральний штаб Збройних Сил України, який є головним військовим органом із планування оборони держави,

управління застосуванням Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, Державною спеціальною службою транспорту й Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Міністр оборони України здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво ЗСУ, а також інші повноваження, передбачені законодавством. Так, під військово-політичним керівництвом ЗСУ потрібно розуміти діяльність, спрямовану на забезпечення реалізації політики держави у ЗСУ, політичних та стратегічних цілей у сфері оборони, принципів і напрямів розвитку ЗСУ. Водночас адміністративне керівництво ЗСУ – це діяльність, спрямована на всебічне забезпечення життєдіяльності ЗСУ, їх функціонування та розвитку в межах виконання основних завдань державної політики у сфері оборони.

Начальник Генерального штабу – Головнокомандувач ЗСУ, здійснює безпосереднє військове керівництво ЗСУ, безпосереднє військове керівництво – це діяльність, спрямована на здійснення заходів щодо розвитку Збройних Сил України, їх технічного оснащення, підготовки та всебічного забезпечення, визначення основ їх застосування, а також управління ними.

Разом із тим варто зазначити, що Указом Президента України «Про внесення змін до Указу Президента України від 21 березня 2002 року № 277 «Про переліки посад військовослужбовців і працівників правоохоронних органів, що підлягають заміщенню особами вищого офіцерського (начальницького) складу, та граничних військових і спеціальних звань за цими посадами» від 28 січня 2015 р. № 39/2015 р. фактично викладається нова структура організації ЗСУ й нова структура командування ЗСУ. Так, Верховний Головнокомандувач прийняв рішення, що в структурі ЗСУ буде 2 генерала армії, 9 генерал-полковників і адміралів, 41 генерал-лейтенант і віце-адмірал, 99 генерал-майорів і контр-адміралів, а всього 151 генеральська й адміральська посади. Як відомо, зараз у ЗСУ 121 генеральська й адміральська посади. Положеннями цього Указу передбачено, що в структурі апарату Міністерства оборони України передбачено 15 генеральських посад. У Генеральному штабі створено 34 генеральських посади – в апараті, головному управлінні оперативного забезпечення, озброєнні й тилу, 18 генералів – у командуванні Сухопутних військ, 20 генералів – у командуванні Повітряних сил, 13 адміралів і генералів – у командуванні Військово-морських сил. Ще 22 генерали керують іншими допоміжними та навчальними напрямками, 3 генерали – військовою службою правопорядку. Якщо правильно порахувати, то можна зробити висновок, що 125 генералів і адміралів із 151 не перебувають на оперативних посадах і не управляють безпосередньо військами, оперативними з'єднаннями. У свою чергу, постає питання про актуальність розширення кількості зазначених військових звань і, відповідно, посад, тим паче в умовах постійних кадрових зачинок і скорочень, при тому що постає необхідність саме в оптимізації як органів публічної адміністрації, так і кількості посадових і службових осіб.

2. Види Збройних Сил України:

2.1. Сухопутні війська є головним носієм бойової могутності Збройних Сил незалежної Української держави. За своїм призначенням та обсягом покладених на них завдань вони відіграють вирішальну роль у виконанні ЗСУ своїх функцій як у мирний, так і у воєнний час.

Сухопутні війська є найчисленнішим видом Збройних Сил України. У 2010 р. до їх складу входили два оперативні командування, одне територіальне управління, 17 бойових бригад (2 танкові, 8 механізованих, 1 повітрянодесантна, 2 аеромобільні, 1 ракетна і 3 артилерійські), 14 окремих бойових полків (1 механізований, 1 аеромобільний, 3 спеціального призначення, включаючи Президентський полк, 3 реактивних артилерійських, 3 зенітно-ракетних, 2 вертолітні Арміїські авіації і 1 полк РЕБ) і 9 окремих полків бойового забезпечення (4 інженерних, 4 зв'язку, 1 радіаційного, хімічного і біологічного захисту), інші окремі частини й установи рівня полку та нижче, а також 169-й навчальний центр «Десна» (приблизно відповідає окремій механізованій дивізії).

Варто відмітити, що в Стратегічному оборонному бюлетені України на період до 2015 р. на 2015 р. передбачено співвідношення у складі сухопутних військ важких бригад (танкових і механізованих) і легких бригад (легких механізованих та аеромобільних) 6:4. Беручи до уваги те, що головною функцією ЗСУ, згідно з Конституцією, є «... оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності», то видається незрозумілим створення такої значної кількості (за планами – 40% бойових бригад) легких бригад, котрі, урахувавши їхні особливості, не будуть мати важкої бронетанкової техніки й артилерії, призначені переважно для виконання миротворчої функції в мирний час і неспроможні успішно виконати свою головну функцію у відсічі агресора, який має суттєві важкі сили. Особливо це стосується легких механізованих бригад. Зважаючи на ситуацію, що на сьогодні склалася у військовому полі, убачається необхідним збільшення кількості саме танкових і механізованих бригад з метою забезпечення виконання ЗСУ своїх конституційних обов'язків та захисту територіальної цілісності, недоторканності території України.

Подібної точки зору щодо збереження дивізійної ланки сухопутних військ притримуються й експерти центру ім. О. Разумкова, які за результатами своїх досліджень пропонували «залишити у складі сухопутних військ 4 5 механізованих дивізій», адже в результаті повної «бригадизації» порушиться структура системи спеціальних військ на тактичному рівні. Забезпечення всіх частин тактичної ланки раніше залежало від дивізії.

З огляду на те, що Україна обрала шлях євроатлантичної інтеграції, треба зауважити, що у країнах НАТО найбільш поширена не бригадно-корпусна, а бригадно-дивізійна структура. Відповідно до неї, по 2 3 бригади входять у дивізії, функція яких – це вогнева підтримка, бойове й тилове забезпечення. Наприклад, зазначимо, що США, ФРН, Великобританія, Нідерланди, Данія, Норвегія, Італія, Греція, Іспанія, Польща й Румунія дотримуються бригадно-дивізійної структури. У сухопутних військах Туреччини в більшості випадків використовується бригадно-корпусна, частково дивізійно-полкова системи. У Франції, Бельгії та Канаді бойові бригади по 2 4 поєднуються в тактичні сили дивізійного розміру, котрі в жодних документах не називаються корпусами. Отже, загальноприйнятою серед країн-членів НАТО є бригадно-дивізійна структура. Разом із тим, беручи до уваги євроінтеграційний курс України та значення змішаної моделі сухопутних військ, убачається необхідним створення бригадно-дивізійної моделі сухопутних військ України, що надасть можливість рівнопланово й з урахуванням функціональних особливостей здійснити розподіл структурних елементів відповідного виду ЗСУ.

Загальна кількість Сухопутних сил станом на початок 2013 р. становила 57 000 чоловік особового складу, 686 танків, 72 бо-

йових вертольоти, 2 065 бойових броньованих машин, 716 артилерійських систем (знарядь, мінометів і реактивних систем залпового вогню) калібру 100-мм і більше.

2.2. Повітряні сили України – вид збройних сил, який існує у складі ЗСУ з 2004 р., створений шляхом об'єднання двох видів: Військово-повітряних сил і Військ протиповітряної оборони країни. Повітряні сили мають у своєму складі роди військ: авіацію (винищувальну, бомбардувальну, штурмову, розвідувальну, військово-транспортну та спеціальну); зенітно-ракетні війська; радіотехнічні війська; спеціальні війська (окремі військові частини й підрозділи: розвідувальні, інженерні, радіаційного, хімічного та бактеріологічного захисту, зв'язку, автоматизованих систем управління й радіотехнічного забезпечення, радіоелектронної боротьби, метеорологічного забезпечення, частини матеріально-технічного й медичного забезпечення тощо); навчальні заклади (Харківський університет Повітряних сил).

На озброєнні Повітряних сил знаходяться літаки МІГ-29, Су-27, Су-25, Су-24, Су-24МР, Іл-76, Ан-26, Ан-24, Іл-39, зенітні ракетні комплекси С-300 та «Бук».

Заплановані зміни, які матимуть місце у ході здійснення військової й адміністративної реформ, зумовлюють необхідність подальшої оптимізації кількості Повітряних сил ЗСУ та наявних систем озброєння й військової техніки. Загальна кількість Повітряних сил ЗСУ мирного часу станом на кінець 2013 р. становила близько 30 000 осіб (із них близько 25 000 військовослужбовців і 5 000 працівників ЗСУ), а до кінця 2015 р., згідно з планом, який затверджений Стратегічним оборонним бюлетенем України, загальна кількість Повітряних сил ЗСУ мирного часу має становити 20 23 тисячі особового складу, у тому числі 18 20 тисяч військовослужбовців.

2.3. Військово-морські сили (далі – ВМС) – метою їх створення є стримування, локалізація й нейтралізація збройного конфлікту, а за необхідності – відсіч збройній агресії з моря як самостійно, так і у взаємодії з іншими видами ЗСУ, військовими формуваннями, правоохоронними органами, згідно із Конституцією України, законами України та іншими нормативно-правовими актами з урахуванням принципів і норм міжнародного права та загальних принципів військового мистецтва.

ВМС налічують у своєму складі понад 25 бойових кораблів і катерів, понад 50 суден забезпечення та близько 30 одиниць авіаційної техніки. До складу ВМС входять надводні й підводні сили, морська авіація, війська берегової оборони, морська піхота, берегові ракетні війська та війська спеціального призначення. Із цього приводу, на нашу думку, слушно навести твердження командувача ВМС ЗС України С. Гайдука, який зазначив, що кількість ВМС ЗСУ до 2020 р. має збільшитися на 30 одиниць.

Організаційно ВМС України включають Командування ВМС; Центр морських операцій у складі двох бригад надводних кораблів, двох ракетних дивізіонів і великого підводного човна «Запоріжжя»; Центр військ берегової оборони, у складі бригади берегової оборони, берегової артилерійської групи, батальйону морської піхоти та окремого механізованого батальйону; морську авіаційну бригаду; військово-морські бази; частини оперативного (бойового) й матеріально-технічного забезпечення; військово-навчальні заклади у складі Академії

військово-морських сил імені П.С. Нахімова та військово-морського ліцею.

Кількість ВМС ЗСУ становить понад 14,5 тисяч осіб.

3. З'єднання, військові частини, військові навчальні заклади, установи й організації, що не належать до видів Збройних Сил України, є третім елементом видів ЗСУ до якого належать Головне управління по роботі з особовим складом Збройних Сил України, Військова академія (м. Одеса), Головний військово-медичний клінічний орден Червоної Зірки центр «Головний військовий клінічний госпіталь», Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Військовий інститут телекомунікацій та інформатизації Державного університету телекомунікацій, Житомирський військовий інститут імені С.П. Корольова Національного авіаційного університету, Київський військовий ліцей імені Івана Богуня тощо.

Висновки. Отже, розкриваючи елементи видів ЗСУ, варто звернути увагу на особливості їх адміністративно-правового статусу, місце кожного елемента в структурі Збройних Сил України. Водночас окремим питанням постає необхідність наявності існування на кожному рівні спеціальних відомчих навчальних закладів, які надають спеціалізовані освітні послуги та займаються, відповідно, військовою освітньою діяльністю.

Література:

1. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24 березня 1999 року № 548-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22 23. – Ст. 194.
2. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : [учебник для студентів высш. учеб. заведений юрид. спец.] / Ю.П. Битяк, В.В. Богущий, В.Н. Парашук ; под ред. проф. Ю.П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х. : Право, 2003 – С. 576.
3. Скиба П.П. Будівництво і розвиток Збройних Сил України або як пройти шлях від Воєнної організації держави до з'єднання / П.П. Скиба. – К. : Славута, 2013 – 269 с.
4. Про чисельність Збройних Сил України : Закон України від 05 березня 2015 року № 235-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 21. – Ст. 136.

Сокуренко В. В. Характеристика Вооруженных Сил Украины

Аннотация. В статье осуществлена характеристика элементов системы Вооруженных Сил Украины. Определена специфика функционирования Сухопутных сил Украины, Воздушных сил Украины, Военно-морских сил Украины.

Ключевые слова: Вооруженные Силы Украины, Сухопутные силы Украины, Воздушные силы Украины, Военно-морские силы Украины, соединения, воинские части.

Sokurenko V. Characteristics of the Armed Forces of Ukraine

Summary. In this scientific article the characteristic elements of the system of the Armed Forces of Ukraine. The specificity of the functioning of the Land Forces of Ukraine, Ukraine Air Force, Navy Ukraine.

Key words: Armed Forces of Ukraine, the Land Forces of Ukraine, Ukraine Air Force, Navy Ukraine, formations, military units.

Федотов О. П.,*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри морського та митного права, докторант
Національного університету «Одеська юридична академія»***Авдеев О. Р.,***здобувач кафедри морського та митного права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД КОНТРОЛЬОВАНОЇ ПОСТАВКИ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН, ЇХ АНАЛОГІВ АБО ПРЕКУРСОРІВ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню суб'єктного складу контрольованої поставки наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів відповідно до змін в українському законодавстві, що відбулися протягом 2012–2015 рр. Зазначається невідповідність деяких підзаконних нормативно-правових актів щодо організації контрольованої поставки нормам Кримінального процесуального кодексу України та пропонуються шляхи її можливого виправлення.

Ключові слова: контрабанда, контрольована поставка, органи доходів і зборів, протидія контрабанді наркотичних засобів.

Постановка проблеми. Сучасний стан і тенденції поширення контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів примушує оцінювати її не тільки як соціально-правове явище, а і як політичний феномен. Вона пронизує всі сфери життєдіяльності держави й суспільства, а також пов'язана із глобальними проблемами, що викликають у суспільстві підвищену напруженість (економіка, міжнародні відносини, внутрішньо- й зовнішньополітичні перетворення тощо). При цьому кожна з цих сфер відчуває на собі деструктивну силу кримінальних процесів [1, с. 103].

Контрольована поставка як особливий захід організації боротьби з контрабандою наркотичних засобів давно визнана міжнародним співтовариством дієвим механізмом протидії цьому негативному явищу. Національні законодавства, утілюючи світові стандарти митної справи та боротьби з організованою злочинністю, передбачають спеціальні норми щодо організації й проведення контрольованих поставок. Не є винятком й Україна, яка, перебуваючи на перетині морських, судноплавних і повітряних сполучень між східними та західними державами й маючи нестабільну внутрішню ситуацію, перебуває в полі зору злочинних формувань як держава транзиту та держава-споживач наркотичних речовин, що зумовлює підвищену увагу до протидії їх контрабанді. Останні зміни, які відбулися в українському законодавстві, змушують звернутися до дослідження суб'єктного складу контрольованої поставки й визначити недосконалості чинного нормативно-правового забезпечення її проведення.

Наукові розвідки в царині протидії контрабанді наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів згруповано за трьома основними напрямками правової науки: кримінально-правовий (Н.А. Мирошніченко, А.А. Музика, О.В. Наден, А.М. Полях, Є.Л. Стрельцов, В.В. Сташис, В.Я. Тацій, Є.В. Фесенко, С.С. Яценко, А.Я. Кромов, С.О. Сорока та ін.),

кримінологічний (О.М. Джу́жа, А.П. Закалюк, О.М. Костенко, Ю.Г. Пономаренко, А.М. Полях, В.Г. Пшеничний, М.П. Селіванов, Д.Ю. Стригун, В.А. Тимошенко, М.І. Хавронюк та ін.) і митно-правовий (Є.В. Додін, Л.В. Калаянова, О.П. Федотов та ін.). Дослідження контрольованої поставки як заходу (методу) протидії контрабанді наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів зосереджені у працях О.М. Бандурки, Є.В. Додіна, В.В. Комашко, В.Є. Зобова, В.І. Михайлова, В.В. Ніколюка, О.П. Федотова, М.С. Хруппи, А.М. Шеворакова, А.А. Шахмат'єва, В.М. Шевчука, О.Ю. Шумілова, В.М. Ягодинського, О.А. Ялбуганова. Проте в їхніх роботах не враховано сучасний стан правового забезпечення проведення контрольованих поставок в Україні, зокрема зміни, що сталися протягом 2012–2015 років у митному та кримінальному процесуальному законодавстві. Це зумовило обрання метою статті одного з аспектів здійснення контрольованих поставок наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, зокрема визначення суб'єктного складу цього заходу боротьби із контрабандою зазначених речовин і правових засад його діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до ст. 456 Митного кодексу України (далі – МК України) [2], суб'єктами здійснення контрольованої поставки наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів є органи доходів і зборів та інші державні органи, які мають право здійснювати оперативно-розшукову діяльність.

Відповідно до МК України, термін «органи доходів і зборів» означає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну податкову і митну політику, митниці та митні пости (п. 341 ст. 1). Цим пунктом ст. 1 МК України було доповнено відповідно до Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи» від 04.07.2013 р. [3] через створення Міністерства доходів і зборів України шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України в єдиний орган, згідно з Указом Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24.12.2012 р. № 726/2012 [4]. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів» від 01.03.2014 р. № 67 [5], це міністерство було ліквідовано й, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної фіскальної служби» від 21.05.2014 р. № 160 [6], реорганізовано шляхом перетворення на Державну фіскальну службу – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом

Міністрів України, а попередня Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 р. № 67 про його ліквідацію визнана такою, що втратила чинність.

У результаті цих законодавчих змін виникла колізія між нормами МК України й зазначеними Постановами Кабінету Міністрів України в частині найменування відповідних органів – чи то органами доходів і зборів (за аналогією з назвою ліквідованого або реорганізованого шляхом перетворення Міністерства доходів і зборів і норм МК України), чи то фіскальними органами (відповідно до назви утвореної Служби), що не було передбачено МК України. Цю колізію було ліквідовано більше ніж за рік, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 7 Положення про Державну фіскальну службу України» від 04.06.2015 р. № 360 [7], і визначено, що Державна фіскальна служба (далі – ДФС) та її територіальні органи є органами доходів і зборів (п. 7 Положення про Державну фіскальну службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236 [8]).

Згідно з Положенням про Державну фіскальну службу України, ДФС, відповідно до покладених на неї завдань, зокрема, запобігає та протидіє контрабанді й порушенням митних правил на митній території України; виявляє причини та умови, що сприяли вчиненню контрабанди й інших правопорушень у сфері державної митної справи, уживає заходів щодо їх усунення (п. 4); для виконання покладених на неї завдань ДФС має право на таке: проводити, зокрема, у взаємодії з іншими правоохоронними органами спеціальні заходи, у тому числі контрольовані поставки щодо виявлення, запобігання, припинення контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, а також заходи щодо переміщення товарів під негласним контролем (п. 6).

Територіальними органами ДФС України є митниці (Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська, Київська міська) [9], до територіальних органів яких належать митні пости (наприклад, до територіальних органів Одеської митниці ДФС належать митні пости «Одеса-порт», «Іллічівськ», «Григорівка», «Одеса-аеропорт», «Білгород-Дністровський», «Котовськ», «Роздільна», «Ізмаїл», «Одеса-спеціалізований» [10]).

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [11], до кола державних органів, що мають право здійснювати оперативно-розшукову діяльність, належать оперативні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України (далі – Міністерство внутрішніх справ України, МВС України), Служби безпеки України (далі – Служби безпеки України, СБУ), Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, управління державної охорони, органів доходів і зборів (оперативні підрозділи податкової міліції та підрозділи, які ведуть боротьбу з контрабандою), органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної пенітенціарної служби України; розвідувального органу Міністерства оборони України, Національного антикорупційного бюро України.

На сьогодні «оперативних підрозділів, які ведуть боротьбу з контрабандою» більшість митниць у своїй структурі не мають, що підтверджує інформація офіційних веб-порталів митниць ДФС України. Так, Одеська, Волинська, Дніпропетровська, До-

нецька, Запорізька, Закарпатська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Чернівецька, Чернігівська, Київська міська митниці ДФС у своїй структурі мають управління аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням, структурними підрозділами яких є сектори (Дніпропетровська, Запорізька, Миколаївська, Сумська, Херсонська митниці), відділи (Одеська, Вінницька, Волинська, Донецька, Київська, Львівська, Харківська, Чернівецька, Чернігівська, Київська міська митниці) боротьби з незаконним переміщенням наркотиків і зброї (та кінологічного забезпечення (Рівненська, Миколаївська митниці)). Тернопільська та Івано-Франківська митниці мають у своїй структурі відділи аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням. Лише у Вінницькій, Київській і Луганській митницях у структурі наявні оперативні управління боротьби з контрабандою й митними правопорушеннями.

Відповідно до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України [12] (далі – КПК України), слідчі органів безпеки здійснюють досудове розслідування злочинів, зокрема, передбачених ст. 305 Кримінального кодексу України [13] (далі – КК України) (контрабанда наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів). Органами безпеки є СБУ та її територіальні підрозділи, які, відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. [14], є державними правоохоронними органами спеціального призначення, що забезпечують державну безпеку України (ст. 1).

Це не випадково, адже попри те, що ст. 305 КК України міститься в розділі, присвяченому злочинам проти здоров'я населення, у ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. [15] зазначається, що на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві, зокрема, є можливість незаконного ввезення в країну наркотичних засобів. А основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України, зокрема, є зосередження ресурсів і посилення координації діяльності правоохоронних, розвідувальних і контррозвідувальних органів України для боротьби з організованою злочинністю й наркобізнесом; участь України в міжнародному співробітництві у сфері боротьби з міжнародною злочинністю, наркобізнесом (ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки України»).

При цьому, зважаючи на зміст ч. 2 ст. 456 МК України стосовно затвердження порядку проведення контрольованої поставки наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, відповідним нормативно-правовим актом центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову й митну політику (Державна фіскальна служба України), Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту державного кордону (Державна прикордонна служба України), погодженим із Генеральною прокуратурою України та зареєстрованим у Міністерстві юстиції України, коло суб'єктів, що беруть участь у забезпеченні (або мають бути чи можуть бути за необхідності повідомленими про здійснення) контрольованих поставок наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, не обмежується органами доходів і зборів та Служби безпеки України: до них належать й органи внутрішніх справ, і прикордонні органи, й органи прокуратури. Для підтвердження цього нашого припу-

шення необхідно звернутися до Інструкції про порядок проведення контрольованої поставки, контрольованої та оперативної закупки товарів, предметів, речей, послуг, документів, засобів та речовин, у тому числі заборонених для обігу, у фізичних і юридичних осіб незалежно від форм власності, затвердженої спільним Наказом МВС, СБУ та Міністерства доходів і зборів України, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України від 17.10.2013 р. № 1776/24308 [16], проте через обмежений доступ на загальнодоступних інформаційних ресурсах її не оприлюднено.

Отже, на сьогодні здійснення контрольованих поставок можливе спільно органами доходів і зборів (митними органами) та оперативним підрозділами СБУ, у взаємодії з органами внутрішніх справ, прикордонними органами й органами прокуратури, а також правоохоронними та митними органами іноземних країн.

При співпраці органів доходів і зборів (митних органів) і правоохоронних органів України під час проведення контрольованої поставки наркотиків органи доходів і зборів (митні органи) залучаються тільки в тому випадку, якщо наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори перетинають митний кордон України (увезення, вивезення, транзит). Тобто, на органи доходів і зборів (митні органи) покладається невеликий обсяг дій із підготовки й проведення контрольованої поставки тільки в зонах (постійних чи тимчасових) митного контролю, і вони не мають можливості (або цілком залежні від правоохоронних органів у питанні організації й проведенні такої поставки) самостійно проводити зазначений метод боротьби з контрабандою нарковмісних речовин [17]. Також на органи доходів і зборів (митні органи) покладено інформування відповідних територіальних органів Служби безпеки України про факти виявлення контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів.

Контрольовані поставки, здійснювані зазначеними органами, є доволі результативними: за повідомленням офіційного веб-потапу Одеської митниці ДФС України, наприкінці березня 2015 р. до Одеського морського торговельного порту із Грузії на адресу українського підприємства прибув контейнер із вантажем «промислова сіль» загальною кількістю 896 непрозорих полімерних мішків вагою 22 620 кг. Під час огляду вантажу використовувався детектор наркотичних речовин IONSCAN 400B, який дав позитивний результат на наркотичний засіб – героїн. У 15 мішках із загальною партією знаходилась речовина сіро-рожевого кольору, загальною вагою близько 147 кг (брутто). Тобто, наркотичний засіб переміщувався із приховуванням від митного контролю шляхом використання засобу, що ускладнює його виявлення. По цьому факту до УСБУ в Одеській області направлено повідомлення про вчинення кримінального правопорушення. Результатом його опрацювання стало проведення спільного оперативного заходу «контрольована поставка» [18].

Як зазначалося вище, суб'єктами проведення контрольованих поставок можуть бути також правоохоронні та митні органи іноземних держав, що є необхідним при виявленні ввезення, вивезення, транзиту наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, зокрема їх контрабанди. При цьому не варто відкидати можливості залучення органів доходів і зборів (митних органів) і до проведення контрольованої поставки зазначених речовин і без перетину державного кордону України.

Рішення про проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії, як контроль за вчиненням злочину, до якого належить контрольована поставка (ст. 271 КПК України), приймає проку-

рор (ст. ст. 36, 41, 246 КПК України). Це підтверджується п. 2.3 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затвердженої Наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16.11.2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [19], відповідно до якого виключно прокурор має право прийняти рішення про проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії, як контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України).

Проте, згідно з Інструкцією про порядок проведення контрольованої поставки, контрольованої та оперативної закупки товарів, предметів, речей, послуг, документів, засобів та речовин, у тому числі заборонених для обігу, у фізичних та юридичних осіб незалежно від форм власності (п. 1.8), рішення про проведення контрольованої поставки вносить керівник (або його заступник) оперативного підрозділу, яке погоджується із відповідним прокурором. Отже, ці нормативні акти по-різному визначають повноваження суб'єктів оперативно-розшукової діяльності на прийняття рішень про проведення контрольованої поставки та порядку його узгодження [20]. Крім того, галузевим Наказом Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність» від 03.12.2012 р. № 4/Ігн-1 також не передбачено право прокурора на винесення постанови про проведення контрольованої поставки, а лише на її погодження (п. 13) [21].

Висновки. Отже, дослідження суб'єктного складу контрольованої поставки як особливого заходу організації боротьби із контрабандою наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів виявило, що до кола суб'єктів її безпосереднього здійснення належать органи доходів і зборів (митні органи) та органи Служби безпеки України. Їхні дії можуть бути погоджені з органами внутрішніх справ, прикордонними органами й органами прокуратури. Аналіз порядку прийняття рішення про проведення контрольованої поставки наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів засвідчив наявність неузгодженості норм КПК України із підзаконними нормативно-правовими актами, що потребує виправлення шляхом унесення в них відповідних змін або розміщення відповідно до відсилання до норм КПК України.

Література:

1. Гумін О.М. Характеристика контрабанди наркотичних засобів: правові та практичні аспекти / О.М. Гумін // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 5. – С. 100–103 – С. 103. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lsej.org.ua/5_2014/28.pdf.
2. Митний кодекс України від 13.03.2012р//Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст. 1175 (із наступними змінами та доповненнями).
3. Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 04.07.2013 р. // Офіційний вісник України. – 2013. – № 60. – Ст. 2135.
4. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 99. – Ст. 3998.
5. Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 р. № 67 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 22. – Ст. 685 (утратила чинність).
6. Про утворення Державної фіскальної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 160 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 46. – Ст. 1213.
7. Про внесення зміни до пункту 7 Положення про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України.

- ни від 04.06.2015 р. № 360 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 46. – Ст. 1478.
8. Положення про Державну фіскальну службу України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – Ст. 1507.
 9. Державна фіскальна служба України. Територіальні органи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/teritorialni-organi/>.
 10. Структура Одеської митниці ДФС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://od.sfs.gov.ua/dfs-u-regioni/mitnitsya/struktura/>.
 11. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
 12. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.
 13. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21 – Ст. 920.
 14. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382 (із змінами).
 15. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
 16. Бабіков О. Використання у кримінальному провадженні як доказів матеріалів, отриманих оперативними підрозділами у здійсненні ОРД / О. Бабіков, В. Соколкін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://khar.gp.gov.ua/ua/intervu_ta_komentari?_m=publications&_t=rec&id=148562&s=print.
 17. Федотов О.П. Організаційно-правові основи боротьби митних органів України з контрабандою наркотиків / О.П. Федотов // Актуальні проблеми держави і права. – 2005. – Вип. 24. – С. 340–348. – С. 344.
 18. Одеська митниця ДФС спільно з УСБУ в Одеській області виявила понад 140 кг героїну [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://od.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/192464.html>.
 19. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затверджена Наказом Генеральної прокуратури України, МВС України, Служби безпеки України, Адміністрації Держжордонслужби, Мінфіну України, Мін'юсту України від 16.11.2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12/print1434001834377853>.
 20. Бабіков О.П. Проблемні питання використання як доказів у кримінальному провадженні матеріалів контрольованої поставки, оперативної закупки / О.П. Бабіков // Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару, 17 жовт. 2014 р. / редкол. : С.Є. Кучерина (голов. ред.), В.В. Федосєєв (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2014. – Вип. 6. – С. 16–17.
 21. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність : Наказ Генерального прокурора України від 03.12.2012 р. № 4/1гн-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP12041.html.

Федотов А. П., Авдеев А. Р. Субъектный состав контролируемой поставки наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров

Аннотация. Статья посвящена исследованию субъектного состава контролируемой поставки наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров в соответствии с изменениями в украинском законодательстве, произошедшими в течение 2012–2015 гг. Отмечается несоответствие некоторых подзаконных нормативно-правовых актов относительно организации контролируемой поставки нормам Уголовного процессуального кодекса Украины и предлагаются пути его возможного исправления.

Ключевые слова: контрабанда, контролируемая поставка, органы доходов и сборов, противодействие контрабанде наркотических средств.

Fedotov A., Avdeyev A. Subject structure of controlled delivery of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors

Summary. The article is dedicated to the research of subject structure of a controlled delivery of drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors according to the changes in the Ukrainian legislation, which have happened in 2012–2015. It is noted about discrepancy of some subordinate normative legal acts on the organization of a controlled delivery to standards of the Criminal procedural code of Ukraine and ways of their improvement are offered.

Key words: smuggling, controlled delivery, bodies of income and duties, counteraction to smuggling of drugs.

Манжула А. А.,*кандидат юридичних наук, доцент,**професор кафедри конституційного,**адміністративного та господарського права**Кіровоградського інституту державного та муніципального управління**Класичного приватного університету*

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті, з метою визначення принципів діяльності науково-дослідних установ в Україні, проаналізовано низку нормативно-правових актів, а також позицій науковців. Виокремлено коло принципів, що покладені в основу діяльності досліджуваних установ. Зроблено висновки про доцільність висвітлення правил функціонування окремих юридичних категорій задля повноти й усебічності проведеного дослідження.

Ключові слова: науково-дослідна установа, принципи, діяльність, правила функціонування.

Постановка проблеми. Загальновідомим є той факт, що для реалізації державної політики в напрямі розвитку науки, установлення наукових зв'язків України зі світовим співтовариством, закріпленої в Конституції [1], створюються компетентні суб'єкти господарювання, які наділені спеціальними повноваженнями щодо провадження наукової, науково-технічної, науково-організаційної та науково-педагогічної діяльності на території України. Маються на увазі науково-дослідні установи, що перебувають у віданні державних органів публічної адміністрації й направлені на стимулювання розвитку науки в різних сферах суспільного життя. Поряд із цим виникають проблеми в частині чіткого розмежування функцій таких юридичних осіб у наведеній вище системі, а також визначення принципів їхньої діяльності стосовно інших державних органів, закладів, установ, організацій різних форм власності. Це суттєво впливає на методологічні засади функціонування науково-дослідних установ (центрів, інститутів), що може призвести до неоднозначних результатів такої діяльності.

Питанню дослідження принципів діяльності суб'єктів державного управління в різних сферах людської діяльності приділяли значну увагу такі учені, як В.Б. Авер'янов, С.В. Бобровник, Ю.Л. Бойко, Б.Н. Габрічідзе, В.В. Головченко, Л.М. Горбунова, С.Д. Гусарев, Б.П. Єлісєєв, В.С. Журавський, В.І. Козлов, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, О.М. Костенко, С.М. Легуші, Т.В. Мазур, Ю.Р. Мірошніченко, Н.М. Оніщенко, В.М. Платонов, В.М. Селіванов, О.Ф. Скакун, Ю.А. Тихомиров, І.Б. Факас, С.В. Шевчук, Ю.С. Шемшученко та інші. Проте залишається дискусійним питання принципів діяльності саме науково-дослідних установ, що є наслідком недостатньої дослідженості на сторінках правової літератури. Окреслені обставини зумовлюють актуальність статті, метою якої є визначення основних принципів діяльності науково-дослідних установ в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Установлення принципів діяльності науково-дослідних установ в Україні, на наше переконання, потребує й висвітлення правил функціонування окремих категорій юридичних осіб чи протікання ратифікованих процесів у різних сферах людської діяльності.

Так, на думку Т.В. Мазур, яка займалася дослідженням правового режиму Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у банках, в основу діяльності зазначеної спеціалізованої бюджетної установи повинні бути покладені такі принципи:

- верховенства права;
- законності;
- гласності;
- публічності;
- професійної та організаційної незалежності;
- соціальної спрямованості діяльності;
- поєднання інтересів держави, вкладників і банків;
- відповідності повноважень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у банках завданням, що стоять перед ним і системою гарантування вкладів загалом;
- постійної співпраці з органами фінансового контролю та банківського нагляду;
- координації діяльності із представниками банківської спільноти (учасниками й тимчасовими учасниками);
- колегіальності і єдиноначальності;
- пріоритету інтересів вкладників;
- цілеспрямованості;
- плановості;
- безперервності;
- системності;
- фінансової самостійності;
- забезпечення максимального збереження коштів;
- максимально ефективного використання коштів за мінімально можливих ризиків (інвестування вільних коштів у надійні та ліквідні інструменти);
- ефективності й цільового спрямування витрачання коштів тощо [2, с. 76–77].

На нашу думку, наведене коло принципів діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у банках є невиправдано широким і не відповідає вимогам такої наукової категорії, оскільки змістове навантаження деяких із перерахованих вище основ збігається із завданнями функціонування вказаної юридичної особи, вичерпний перелік яких міститься в нормах Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23 лютого 2012 р. [3].

Водночас такі учені, як Б.Н. Габрічідзе та Б.П. Єлісєєв, до системи принципів побудови й діяльності органів виконавчої влади зараховують такі принципи:

- 1) правового регулювання (правової основи) органу виконавчої влади;
- 2) системності цих органів;
- 3) централізації і децентралізації функцій і розв'язання цієї проблеми в самій системі;
- 4) диференціації (розділення) й фіксування функцій і повноважень;

5) професіоналізму та компетентності;

6) законності;

7) гласності;

8) чергування функцій і повноважень і передавання однією частиною (підсистемою) органів виконавчої влади іншій її частині (підсистемі) деяких своїх повноважень;

9) взаємодії й узгодженого функціонування органів виконавчої влади з органами законодавчої й судової влади;

10) участі громадян у формуванні (обранні) органів виконавчої влади;

11) контролю в процесі організації й функціонування органів виконавчої влади [4, с. 52].

Поданий перелік змінних системи принципів якнайкраще розкриває основу діяльності органів виконавчої влади у взаємозв'язку з іншими представниками влади та окремими індивідуумами суспільства. Це зумовлено їхнім чітким розподілом за функціональними спрямуванням щодо розробленої моделі загалом.

Аналізуючи судову гілку влади в Україні, І.Б. Факас під конституційними процесуальними принципами діяльності судів загальної юрисдикції розуміє основні положення, сформульовані в процесуальних нормах права, які розкривають сутність здійснення й відображають специфіку різних форм правосуддя. При цьому вчена до цих принципів зараховує такі:

– державну мову судочинства;

– гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;

– рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;

– змагальність сторін і свободу в наданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед судом їхньої переконливості;

– забезпечення обвинуваченому права на захист;

– забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, установлених законом;

– колегіальний і одноосібний розгляд справ;

– диспозитивність;

– обов'язковість рішень суду;

– принцип права на свободу й особисту недоторканність, недоторканність житла тощо [5, с. 93].

Органи прокуратури організовують свою організаційно-правову та процесуальну діяльність на таких принципах (ураховуючи положення ст. 6 Закону «Про прокуратуру» від 05 листопада 1991 р. [6]):

1) єдності прокурорської системи;

2) централізації органів прокуратури;

3) законності;

4) незалежності органів прокуратури;

5) захисту прокуратурою прав і свобод громадян;

6) усунення порушень закону й поновлення порушених прав;

7) невідворотності відповідальності за правопорушення;

8) гласності діяльності органів прокуратури;

9) позапартійності;

10) публічності;

11) єдиноначальності в діяльності прокуратури;

12) призначення на посаду;

13) пріоритетності прав і свобод людини та громадянина [7, с. 79–80].

Так як мова йде про принципи діяльності науково-дослідних установ в Україні, вважаємо за доцільне висвітлити основу проведення судових експертиз, що являють собою різновид досліджень як окремий напрям науково-дослідної діяльності

компетентних суб'єктів (державного науково-дослідного експертно-криміналістичного центру МВС України та відомчих центрів при Головних управліннях, Управліннях України в областях, місті Києві, на залізницях; науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності; науково-дослідного інституту судових експертиз в обласних центрах та їх регіональних відділень тощо) чи уповноважених на те осіб (експертів). Між іншим, у ст. 3 Закону України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 р. міститься повний перелік невід'ємних принципів судово-експертної діяльності, а саме:

1) законності;

2) незалежності;

3) об'єктивності;

4) повноти дослідження [8].

Розглянемо більш детально поданий вище перелік принципів. Так, говорячи про принцип законності, варто зазначити, що йдеться про низку нормативно-правових актів, що регламентують судово-експертну діяльність наведеного вище кола компетентних суб'єктів та уповноважених осіб у зазначеній сфері суспільного життя, а саме:

– Закон України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 р. [8];

– Закон України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 р. [9];

– Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. [10];

– Господарський процесуальний кодекс України від 06 листопада 1991 р. [11];

– Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. [12];

– Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. [13];

– Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. [14];

– Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. [15];

– Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень, затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 08 січня 1998 р. № 53/5 [16] тощо.

Це можуть бути підстави проведення судової експертизи, порядок і методика реалізації окремих її складових, стандарти оформлення належним чином обґрунтованих висновків тощо. Так, наприклад, під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 222 (шахрайство з фінансовими ресурсами), 358 (підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів) чи 366 (службове підроблення), підставою для проведення почеркознавчої експертизи є процесуальний документ правомочної особи (слідчого органу досудового розслідування) у вигляді постанови про призначення почеркознавчої експертизи, яка містить відомості про таке:

а) відомче підпорядкування органу досудового розслідування;

б) дату винесення та реєстраційний номер;

в) найменування (тип) документа;

г) посаду, звання, прізвище, ініціали уповноваженої особи;

г) коротку фабулу розслідуваного злочину (комплексу злочинів);

д) попередня кваліфікація злочинних діянь;

е) відомості про матеріальні й ідеальні сліди у кримінальному провадженні, що вказують на необхідність проведення саме почеркознавчої експертизи;

є) запитання, які виносяться, потребують використання спеціальних знань у зазначеній сфері;

ж) перелік об'єктів дослідження й додатків (експериментальні, вільні та умовно-вільні зразки почерку потерпілого, підозрюваного чи свідків у кримінальному провадженні);

з) особистий підпис слідчого органу досудового розслідування.

Відтак експерт-криміналіст відділу технічної експертизи документів та почеркознавчої експертизи Державного науково-дослідного експертно-криміналістичного центру МВС України проводить такого роду експертне дослідження виключно за наявності письмового доручення (постанови, ухвали) чи звернення осіб-учасників кримінального провадження (потерпілого, законного представника, підозрюваного чи його офіційного захисника).

Розглядаючи принцип незалежності передусім варто звернути увагу на процесуальну незалежність експертних установ і атестованих судових експертів, які під час реалізації своїх професійних повноважень науково-дослідного характеру використовують технічні засоби (шаблони, прилади, реактиви) та спеціальні знання (концепції, методики) задля досягнення кінцевого результату – висновків, які мають значення для встановлення істини у кримінальному провадженні (справі) й зосереджені в обґрунтованих відповідях на поставлені раніше запитання, що не виходять за межі компетенції уповноваженої на те особи. Поряд із цим унеможливується тиск з боку правоохоронних органів, сторін кримінального провадження, банківських установ, Державної фіскальної служби України, керівників науково-дослідних установ судової експертизи й інших на професійну діяльність кваліфікованих судових експертів (окрім організаційних і матеріально-технічних аспектів забезпечення їхньої діяльності з боку безпосередніх керівників).

У свою чергу, принцип об'єктивності й повноти дослідження передбачає вивчення всіх необхідних для проведення експертного дослідження чи експертизи обставин справи (у т. ч. матеріалів кримінального провадження, документів бухгалтерського обліку та фінансової звітності спеціалізованих бюджетних установ, суб'єктів банківської справи тощо). Так, наприклад, щодо питання експертного дослідження в частині грошового оцінювання земельних ділянок (установлення їхньої вартості) атестований працівник експертної установи повинен вивчити та проаналізувати такий спектр інформації, поданої йому в предметній формі:

– документи, що підтверджують права, зобов'язання й обмеження стосовно використання земельної ділянки;

– матеріали про фізичні характеристики земельної ділянки, якість ґрунтів, характер і стан земельних поліпшень, їх використання згідно із положеннями чинного законодавства;

– відомості про місце розташування земельної ділянки, природні, соціально-економічні, історико-культурні, містобудівні умови її використання, екологічний стан і стан розвитку ринку нерухомості в районі розташування земельної ділянки;

– інформація про ціни продажу (оренди) подібних об'єктів, рівень їхньої дохідності, час експозиції об'єктів цього типу на ринку;

– дані про витрати на земельні поліпшення та операційні витрати, що склалися на ринку, а також про доходи й витрати виробництва та реалізації сільськогосподарської й лісгосподарської продукції;

– проекти землеустрою, схеми планування територій і плани земельно-господарського устрою, згідно з якими передба-

чається зміна наявного використання земельної ділянки, що зможе вплинути на вартість об'єкта оцінювання;

– інші дані, що впливають на вартість об'єкта оцінювання [17]. Відтак професійна діяльність компетентного органу чи правомочної особи в указаному напрямі передбачає наявність широкого набору прийомів та операцій, які зосереджені у практичному використанні аналітичних здібностей і застосуванні методичного підходу (зіставлення отриманих даних з іншими джерелами інформації) тощо.

Висновки. Отже, проаналізувавши низку наукових праць і нормативно-правових актів, що торкаються питання встановлення принципів діяльності деяких органів державної влади та протікання науково-дослідних процесів у розглянутих сферах суспільного життя, пропонуємо виокремити таке коло принципів діяльності науково-дослідних установ в Україні:

1) науково-методичне забезпечення сталої діяльності органів державної влади;

2) дотримання норм і стандартів у цій сфері;

3) матеріально-технічна організація діяльності кваліфікованих працівників, що наділені відповідними спеціальними знаннями;

4) об'єктивність, повнота й неупередженість у проведенні експертиз, досліджень і діагностик;

5) правова регламентація їхнього функціонування;

6) чітке визначення повноважень спеціаліста (експерта, технолога, економіста) відповідно до пройденої атестації;

7) відомче або міжвідомче підпорядкування;

8) взаємодія з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями, суб'єктами господарювання чи населенням.

Література:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 154к/96-ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Мазур Т.М. Правовий режим Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у банках : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Т.В. Мазур. – К., 2008. – 220 с.
3. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23.02.2012 р. № 4452-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 50. – Ст. 564.
4. Габричидзе Б.Н. Российское административное право : [учебник для вузов] / Б.Н. Габричидзе, Б.П. Елисеев. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1998. – 622 с.
5. Факас І.Б. Конституційно-правові принципи організації та діяльності судів загальної юрисдикції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / І.Б. Факас. – К., 2009. – 202 с.
6. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
7. Малюга В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / В.І. Малюга. – К., 2002. – 205 с.
8. Про судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 р. № 4038-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
9. Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 р. № 606-XIV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
11. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 р. № 1798-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
12. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–41. – Ст. 492.

13. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № № 44–45, 46–47, 48. – Ст. 552.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 07.12.1984 р. № 8073-X / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
15. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № № 35–36, 37. – Ст. 446.
16. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : Наказ Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98>.
17. Про експертну грошову оцінку земельних ділянок : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 р. № 1531 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1531-2002-п>.

Манжула А. А. Принципы деятельности научно-исследовательских учреждений в Украине

Аннотация. В статье, с целью определения принципов деятельности научно-исследовательских учреждений в Украине, проанализирован ряд нормативно-правовых

актов, а также позиций ученых. Выделен круг принципов, положенных в основу деятельности исследуемых учреждений. Сделан вывод о целесообразности освещения правил функционирования отдельных юридических категорий ради полноты и всеобъемлемости проведенного исследования.

Ключевые слова: научно-исследовательское учреждение, принципы, деятельность, правила функционирования.

Manzhula A. Principles of research institutions functioning in Ukraine

Summary. In the article in order to determine the principles of the activities of research institutions in Ukraine, analyzed a number of legal acts, as well as the positions of scientists. Isolated circle principles underlying the activities of the studied institutions. The conclusion about expediency of lighting rules for the functioning of certain categories of law for the sake of completeness and comprehensiveness of the study.

Key words: research institution, principles, activities, rules of functioning.

Михайленко Д. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінально-правових дисциплін
Дніпропетровського гуманітарного університету

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИНЦИПУ ГЛАСНОСТІ У СФЕРІ ОБІГУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Анотація. У статті характеризуються правові норми, що визначають гарантії вільного доступу громадян до екологічної інформації та адміністративну відповідальність за їх порушення.

Ключові слова: принцип гласності, екологічна інформація, адміністративна відповідальність.

Постановка завдання. Відповідно до ст. 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу є обов'язком держави [6]. Право на безпечні екологічні умови проживання є невід'ємним правом громадян України, як і поінформованість про стан екології. Принцип вільного доступу до екологічної інформації має міжнародний характер. Так, Конвенція ООН «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі вироблення рішень та доступ до правосуддя в питаннях, коли йдеться про захист довкілля» від 25.06.1998 р. визначає основні права щодо вільного доступу до інформації про навколишнє природне середовище [8].

Мета статті – з'ясувати правові гарантії вільного доступу громадян до екологічної інформації та їх законодавчі обмеження, охарактеризувати склад адміністративного правопорушення, що порушує принцип гласності екологічної інформації. Предмет розгляду цього наукового дослідження – правові норми й наукові теорії, що визначають права та обов'язки громадян, їх об'єднань і суб'єктів владних повноважень щодо дотримання принципу гласності обігу екологічної інформації та підстав адміністративної відповідальності за його порушення.

Виклад основного матеріалу. Вітчизняним законодавством принцип вільного доступу до екологічної інформації реалізується в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», у п. «ж» ст. 3 «Основні принципи охорони навколишнього природного середовища» якого закріплюється принцип гласності під час прийняття рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища. Цей же закон в п. «е» ст. 9 «Екологічні права громадян України» зазначає, що кожний громадянин України має право на вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища та вільне отримання, використання, поширення й зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом [12]. Такими обмеженнями, відповідно до вітчизняного законодавства, може бути інформація з обмеженим доступом. Водночас у ч. 3 ст. 13 Закону України «Про інформацію» зазначено, що інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом [11]. Таким чином, це єдине визначене законодавцем обмеження щодо вилучення з вільного обігу екологічної інформації.

Водночас у ст. 4 Конвенції ООН «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі вироблення рішень та доступ до правосуддя в питаннях, коли йдеться про захист довкілля» зазначено, що в запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо її оприлюднення може негативно вплинути на таке: 1) конфіденційність діяльності державних органів у випадках, коли така конфіденційність передбачається національним законодавством; 2) конфіденційність комерційної та промислової інформації у випадках, коли така конфіденційність охороняється законом із метою захисту законних економічних інтересів; 3) конфіденційність особистих даних та (або) архівів, що стосуються фізичної особи, коли ця особа не дала громадськості згоди на оприлюднення такої інформації згідно з положеннями національного законодавства. Водночас кожна зі сторін гарантує, що в разі, якщо інформація, яка не підлягає оприлюдненню, може бути відокремлена від решти інформації без шкоди для конфіденційності інформації, що не підлягає оприлюдненню, державні органи надаватимуть цю решту екологічної інформації. Також цей документ під час розгляду справи визначає, що конфліктуючі сторони та члени арбітражного суду дотримуються норм конфіденційності будь-якої інформації, отриманої ними конфіденційним шляхом у ході арбітражного розгляду [9].

Передбачені Конвенцією ООН «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі вироблення рішень та доступ до правосуддя в питаннях, коли йдеться про захист довкілля» випадки обмеження доступу до екологічної інформації передбачені також вітчизняним законодавством, проте вони не узагальнені в ч. 3 ст. 13 Закону України «Про інформацію» та не відображені в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища». На нашу думку, ці нормативно-правові акти підлягають доповненню відповідними нормами.

Зміст відомостей, що складають екологічну інформацію, тобто інформацію про стан навколишнього природного середовища, визначає ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Так, інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) – це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів (землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного й тваринного світу) та рівні їх забруднення; біологічне різноманіття та його компоненти, у тому числі генетично видозмінені організми та їх взаємодію з об'єктами навколишнього природного середовища; джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори, які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; загрозу виникнення й причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти й здоров'я людей; екологічні прогнози, плани та програ-

ми, заходи, у тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані зі здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень із питань, що стосуються довкілля [12]; стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури й споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових довкілля [11].

Гарантіями екологічних прав громадян щодо вільного доступу до інформації про стан навколишнього природного середовища є створення й функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації. Основними джерелами такої інформації є дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви, а також довідки, що видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами.

Суб'єкти владних повноважень зобов'язані надавати таку інформацію. Так, відповідно до ст. 25-1 «Екологічне інформаційне забезпечення» Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим із питань охорони навколишнього природного середовища, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя та здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища. Більше того, екологічне інформаційне забезпечення органами державної влади та органами місцевого самоврядування здійснюється такими шляхами: підготовки щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, її опублікування окремим виданням та розміщення в мережі Інтернет; щорічного інформування державними адміністраціями відповідних рад і населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій; систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища й характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей; негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації; передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації; забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці та міститься в списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

Свої права щодо доступу до екологічної інформації громадяни можуть здійснювати безпосередньо й через громадські організації в галузі охорони навколишнього природного середовища, які також мають право вільного доступу до екологічної інформації та право оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення.

Однією з гарантій надання відповідей на запити щодо екологічної інформації є передбачена Кодексом України про адміністра-

тивні правопорушення (далі – КУпАП) адміністративна відповідальність за ст. 91-4 «Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації» [5].

За даними статистичних спостережень ця норма є затребуваною практикою. Так, за ст. 91-4 КУпАП у 2010 р. було порушено 105 справ, у 2011 р. – 81 справа, у 2012 р. – 183 справи, у 2013 р. – 376 справ, а в 2014 р. – 124 справи. Водночас кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності за цією нормою, дещо відрізняється. Так, за ст. 91-4 КУпАП у 2010 р. було притягнуто до відповідальності 105 осіб, у 2011 р. – 80 осіб, у 2012 р. – 182 особи, у 2013 р. – 352 особи, а в 2014 р. – 124 особи, щодо яких було застосовано санкцію у вигляді штрафу. Загалом розмір штрафів за вчинення цього правопорушення склав у 2010 р. 10 481 грн, у 2011 р. – 10 583 грн, у 2012 р. – 17 000 грн, у 2013 р. – 39 767 грн, у 2014 р. – 10 200 грн. При цьому середній розмір накладеного штрафу склав у 2010 р. 100 грн, у 2011 р. – 132 грн, у 2012 р. – 93 грн, у 2013 р. – 113 грн, у 2014 р. – 82 грн. Більшу частину цих штрафів було виплачено добровільно [1; 2; 3; 4].

Аналізуючи склад цього правопорушення, ми з'ясували, що його об'єктом є суспільні відносини у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки. Безпосередній об'єкт – порядок надання екологічної інформації. Нематеріальним предметом, на наше переконання, є інформація про стан навколишнього природного середовища, тобто екологічна інформація. Водночас науковці звертають увагу на те, що екологічна інформація, яка надається, має бути повною, тобто містити всі необхідні відомості, та достовірною, тобто відповідати реальним фактам [5, с. 188; 7, с. 199].

Об'єктивна сторона цього правопорушення виражається у відмові від надання за запитом повної й достовірної екологічної інформації, передбаченої законодавством, та в несвоєчасному наданні за запитом повної й достовірної екологічної інформації, передбаченої законодавством. Р.А. Калюжний та С.В. Петков визначають цей склад правопорушення як формальний [5, с. 188; 7, с. 199].

Коло суб'єктів і порядок отримання екологічної інформації встановлюються законодавством України. Конституцією України визначено, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення; така інформація ніким не може засекречуватися.

Положенням про державну систему моніторингу довкілля, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391, встановлюється, що одним з основних завдань суб'єктів моніторингу є інформаційне обслуговування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також забезпечення екологічною інформацією населення країни та міжнародних організацій [10].

Моніторинг довкілля здійснюється Мінагрополітики, Мінприроди, ДАЗВ, Держгеонадрами, Мінрегіоном, ДКА, а також ДСНС, Держсанепідслужбою, Держлісагентством, Держводагентством, Держгеокадастром та їх територіальними органами, підприємствами, установами й організаціями, що належать до сфери їх управління, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями, а також органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим із питань охорони навколишнього природного середовища.

Підприємства, установи й організації незалежно від їх підпорядкування та форм власності, діяльність яких призводить чи може призвести до погіршення стану довкілля, зобов'язані здійснювати екологічний контроль за виробничими процесами

та станом промислових зон, збирати, зберігати й безоплатно надавати дані та (або) узагальнену інформацію для її комплексного оброблення. Із цією метою між суб'єктами системи моніторингу та постачальником інформації укладається угода, яка підлягає реєстрації в Мінприроді.

Право володіння, користування й розпорядження інформацією, отриманою під час виконання загальнодержавної та регіональних (місцевих) програм моніторингу довкілля, регламентується законодавством. Інформація, що зберігається в системі моніторингу, використовується для прийняття рішень у галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки органами державної влади й органами місцевого самоврядування, надається їм безкоштовно відповідно до затверджених регламентів інформаційного обслуговування користувачів системи моніторингу та її складових частин.

Спеціально підготовлена інформація на запит користувачів підлягає оплаті за домовленістю, якщо інше не передбачено нормативними актами або укладеними двосторонніми угодами про безкоштовні взаємовідносини постачальників і споживачів інформації.

Мінприроди, ДСНС та їх територіальні органи (у разі їх утворення) здійснюють оперативне управління інформацією, отриманою на всіх рівнях функціонування системи моніторингу [10].

Суб'єктами правопорушення, передбаченого ст. 91-4 «Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації» КУпАП, є службові й посадові особи, які мають доступ до екологічної інформації [5, с. 188; 7, с. 199], тобто посадові особи наведених органів державної влади. Суб'єкт адміністративного проступку є спеціальним, посадові та службові особи, які мають доступ до екологічної інформації є посадовими чи службовими особами органів, наведених у ч. 1 ст. 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [7, с. 199].

Із суб'єктивної сторони це правопорушення може бути вчинене як з умислом, так і з необережності. Суб'єктивна сторона правопорушення визначається ставленням до наслідків та характеризується наявністю вини як у формі умислу (наприклад, за відмови від надання інформації), так і у формі необережності [5, с. 188; 7, с. 199].

Проведений аналіз складу адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачається ст. 91-4 «Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації» КУпАП, має допрацьований склад, про що свідчить затребуваність цієї норми правозастосовною практикою. Водночас сам принцип гласності обігу екологічної інформації потребує уточнення.

Висновок. Пропонуємо доповнити ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» ч. 3 та 4 такого змісту:

«Право вільного доступу до інформації про навколишнє природне середовище громадян та їх об'єднань може бути обмежене, а в запиті про надання екологічної інформації може бути відмовлено, якщо її оприлюднення може негативно вплинути на: 1) конфіденційність діяльності державних органів у випадках, коли така конфіденційність передбачається національним законодавством; 2) конфіденційність комерційної та промислової інформації у випадках, коли така конфіденційність охороняється законом із метою захисту законних економічних інтересів; 3) конфіденційність особистих даних та (або) архівів, що стосуються фізичної особи, коли ця особа не дала громадськості згоди на оприлюднення такої інформації згідно з положеннями національного законодавства.

Водночас кожна зі сторін гарантує, що у випадках, коли інформація, яка не підлягає оприлюдненню, може бути відокремлена

від решти інформації без шкоди для конфіденційності інформації, яка не підлягає оприлюдненню, державні органи надаватимуть цю решту екологічної інформації».

Запровадження запропонованих змін спрямоване також на наближення вітчизняного законодавства щодо реалізації принципу гласності у сфері обігу екологічної інформації до норм Європейського Союзу.

Література:

1. Адміністративні правопорушення в Україні у 2010 р. / Державна служба статистики України // Статистичний бюлетень. – К., 2011. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Адміністративні правопорушення в Україні у 2011 р. / Державна служба статистики України // Статистичний бюлетень. – К., 2012. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
3. Адміністративні правопорушення в Україні у 2012 р. / Державна служба статистики України // Статистичний бюлетень. – К., 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
4. Адміністративні правопорушення в Україні у 2013 р. / Державна служба статистики України // Статистичний бюлетень. – К., 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122; Кодекс України про адміністративні правопорушення : [наук. – практ. коментар] / Р.А. Калужний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781 с.
6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Петков С.В. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / С.В. Петков. – К. : ЦУЛ, 2012. – 1246 с.
8. Конвенція ООН «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 25.06.1998 р. : ратифікована Законом України від 06.07.1999 р. № 832-XIV // Офіційний вісник України. – 2010. – № 33. – С. 12. – Ст. 1191.
9. Конвенція ООН «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» від 25.06.1998 р. : ратифікована Законом України від 06.07.1999 р. № 832-XIV // Офіційний вісник України. – 2010. – № 33. – С. 12. – Ст. 1191.
10. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – С. 91.
11. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII // Голос України. – 1992. – 13 листопада.
12. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Голос України. – 1991. – 24 липня.

Михайленко Д. О. Административная ответственность за нарушение принципа гласности в сфере обращения экологической информации

Аннотация. В статье характеризуются правовые нормы, определяющие гарантии свободного доступа граждан к экологической информации и административную ответственность за их нарушение.

Ключевые слова: принцип гласности, экологическая информация, административная ответственность.

Mikhaylenko D. Administrative responsibility for violation of the principle of transparency in the field of environmental information

Summary. The paper characterized the legal rules governing the guarantee of free public access to environmental information and administrative responsibility for their violation.

Key words: principle of transparency, environmental information, administrative responsibility.

*Польщиков В. В.,**кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права
Маріупольського державного університету*

ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Анотація. Стаття присвячена порівняльно-правовому дослідженню інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні та зарубіжних державах з метою розроблення оптимальної моделі правового регулювання змісту, суб'єктного складу й підстав адміністративної відповідальності в сучасних умовах європейської міждержавної інтеграції.

Ключові слова: юридична особа, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, європейські правові стандарти, адміністративне право.

Постановка проблеми. Проблема адміністративної відповідальності юридичних осіб є однією із найважливіших у процесі сучасного реформування адміністративно-правового регулювання та його приведення до європейських правових стандартів в умовах європейської міждержавної інтеграції України. Одним із напрямів розвитку сучасного законодавства є інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб. З одного боку, у вітчизняному законодавстві існують окремі адміністративні правопорушення, за які встановлена юридична відповідальність, зокрема у площині будівельних, транспортних, природоохоронних правовідносин; з іншого – адміністративне законодавство безпосередньо не визначає юридичну особу як суб'єкта адміністративної відповідальності, що створює певну колізію між чинними правовими нормами та формує прогалину в системно-структурному єдиному визначенні підстав адміністративної відповідальності. Водночас, як свідчить досвід зарубіжних держав і наявні теоретико-правові розробки, будь-який вид юридичної відповідальності потребує закріплення уніфікованих підстав притягнення до неї, зокрема вичерпного розкриття суб'єктного складу, що є вкрай важливим для формування єдиного підходу до зазначеного питання в судовій і управлінській практиці. Саме на вироблення такого загального концептуального підходу до законодавчого визначення інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб спрямоване основне науково-практичне завдання дослідження.

Окремі питання адміністративної відповідальності юридичних осіб було проаналізовано такими авторами, як Ю.П. Битяк, В.І. Димченко, Л.В. Коваль, Д.М. Лук'янець, О.В. Овчарова, М.С. Студенікіна, Ю.С. Шемшученко, О.М. Якуба. При цьому в наявних адміністративно-правових дослідженнях відсутній комплексний аналіз підстав, особливостей і наслідків адміністративної відповідальності юридичних осіб у контексті інтенсифікації та значного інституціонально-нормативного посилення процесів європейської міждержавної інтеграції України. Ефективність реформування окремих інститутів адміністративного права та процесу здатна підвищити всебічне врахування зарубіжного й історико-правового досвіду реалізації механізму адміністративної відповідальності юридичних осіб

як суб'єктів адміністративно-правових відносин, насамперед сприятиме розробленню уніфікованого концептуального підходу до суб'єктного складу адміністративної відповідальності із подальшою імплементацією доктринальних ідей до чинного адміністративного законодавства нашої держави.

Мета статті – провести порівняльно-правовий аналіз інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні та зарубіжних країнах із подальшим визначенням оптимальних шляхів модернізації вітчизняного адміністративного законодавства відповідно до вимог сучасності й наявного стану суспільних відносин, зумовленого процесами європейської міждержавної інтеграції та інтернаціоналізації окремих галузей національного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Передусім варто зазначити, що в адміністративному праві більшості держав світу адміністративна відповідальність юридичних осіб зазвичай не становить окремого інституту й предмета правового регулювання через домінування вузького підходу до розуміння адміністративного права, включаючи його предмет, метод і завдання. У класичних правових системах держав Європейського Союзу та Північної Америки адміністративне право концептуально розуміється доктриною й законодавцем як сукупність норм і правил, що регламентують діяльність адміністративних установ, тобто інституціональне право, право державного управління, поліцейське право тощо. Так, в адміністративному праві Французької Республіки значне місце посідають питання відповідальності і провини державної адміністрації перед приватними особами, а відповідальність приватних осіб і комерційних організацій перед державою не входить до предмета адміністративного права [1, с. 126]. У США відносини державних органів і комерційних організацій мають квазісудовий характер і зводяться до здійснення повноважень, пов'язаних із регулюванням ліцензування, нагляду за виконанням законів і нормативних актів [2, с. 40].

Разом із тим адміністративну відповідальність юридичних осіб не потрібно розглядати як правове явище, яке з'явилося тільки в законодавстві пострадянських країн, оскільки подібний інститут відомий деяким європейським адміністративно-правовим галузевим системам. Насамперед ідеться про колишні соціалістичні республіки, розташовані у Східній Європі. Наприклад, у Болгарії, відповідно до Закону «Про господарську діяльність іноземців і захисту іноземних інвестицій», за здійснення господарської діяльності без дозволу суб'єкта господарювання – власника, стягується штраф у розмірі дворазового прибутку, а за несвоєчасну реєстрацію інвестицій сплачується штраф у розмірі її десятої частини. Болгарський Закон «Про патенти» також містить деякі норми щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб. У Сербії порушення юридичними особами положень Закону «Про бухгалтерський облік», Закону «Про

торгівлю» спричиняє накладення адміністративного штрафу. Одним із видів адміністративних стягнень, які застосовуються в закордонному праві до юридичних осіб, є також відкликання або призупинення ліцензії на право здійснення юридичною особою банківської діяльності. Таку міру відповідальності передбачає Закон Болгарії «Про банки і кредитну справу». Порушення норм Закону «Про народний банк Сербії» передбачає тимчасову або повну заборону здійснення банківських операцій. У державах, чий системи законодавства передбачають адміністративну відповідальність юридичних осіб, така відповідальність, як правило, установлюється за адміністративні правопорушення в галузі господарської діяльності, законодавстві про податки, фінансовому й природоохоронному законодавстві [3, с. 542].

У вітчизняній правозастосовній практиці адміністративна відповідальність юридичних осіб існувала завжди, про що свідчить фундаментальний історико-правовий аналіз різних етапів становлення та розвитку радянського адміністративного права й адміністративного процесу. При цьому сучасний часовий відрізок (від 1991 р. до сьогодні) також, як убачається, являє собою окремих етап розвитку законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб, що характеризується найбільш бурхливим і динамічним законодавчим відокремленням норм про адміністративну відповідальність суб'єктів цього виду. Більше того, більшість чинних нормативних актів про адміністративну відповідальність юридичних осіб прийнято саме в цей період. Загалом же, як відзначають вітчизняні дослідники адміністративного права, «радянське законодавство про адміністративне правопорушення протягом багатьох років розвивалося як сума розрізнених нормативних актів про відповідальність за окремі види провин» [4, с. 8].

При цьому необхідно відзначити, що, оскільки юридична особа є самостійним учасником правових і суспільних відносин, а держава певною мірою і в певних межах керує цими відносинами, і керівництво це здійснюється за допомогою конкретних методів державного управління, з боку держави до юридичних осіб можуть бути застосовані принаймні деякі види (форми) переконання та примусу.

Заходи адміністративного примусу прийнято ділити на три групи: заходи адміністративного запобігання, заходи адміністративного припинення й адміністративна відповідальність. Окремими авторами згадуються такі види примусу, як заходи процесуального забезпечення провадження по справах про адміністративне правопорушення й адміністративно-поновлювальні заходи [5, с. 27] які, утім, широкого та загального визнання в науці не набули.

Викликано це тим, що адміністративно-поновлювальні заходи прямо в законодавстві не називаються, хоча, на нашу думку, вони варті уваги, але не як один із видів примусу, а як окрема група заходів адміністративного припинення і стягнень, що застосовуються до юридичних осіб. Про це свідчать окремі норми чинного законодавства. Так, наприклад, у Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» глава 5 називається «Відповідальність за недобросовісну конкуренцію». Тут передбачена можливість застосування до порушника поряд зі штрафом і таких специфічних правовідновлювальних заходів, як офіційне спростування за рахунок порушника поширених ним неправдивих, неточних або неповних відомостей у строк і спосіб, визначені законодавством або рішенням Антимонопольного комітету України, чи вилучення товарів із неправомірно використаним позначенням або копій виробів іншого суб'єкта господарювання [6].

Заходи процесуального забезпечення встановлені в Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [7], однак самостійне юридичне значення мають лише як процедурні дії. Можна підтримати слушну думку І.Й. Слубського про те, що вони повністю поглинаються трьома згаданими видами примусу (так, наприклад, адміністративне затримання, будучи заходом адміністративного припинення, одночасно виступає і як захід процесуального забезпечення провадження по справах про адміністративне правопорушення) [8, с. 11].

Заходи адміністративного примусу, на погляд того ж І.Й. Слубського, об'єднані в досить чітку й логічно побудовану систему, кожен із елементів якої можна відрізнити від інших за двома ознаками – метою і часом застосування щодо скоєного правопорушення. Так, адміністративне запобігання застосовується з метою запобігання можливому порушенню у сфері публічного (державного та муніципального) управління, коли порушення ще не скоєно. Воно має передувати йому в часі, унеможливаючи чи принаймні ускладнюючи скоєння останнього. Заходи адміністративного припинення застосовуються в тому разі, коли порушення вже скоєлося. Вони мають припинити його, запобігти негативним наслідкам, принаймні мінімізувати їх. При цьому підставою для застосування адміністративної відповідальності є адміністративний проступок, тобто особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності лише після скоєння нею адміністративного правопорушення. Іншими словами, правопорушення передусе відповідальності в часі [8, с. 12].

Отже, до юридичних осіб виправданим є застосування адміністративної відповідальності, а відсутність такого безпосереднього суб'єкта в чинному законодавстві більшості зарубіжних держав пояснюється скоріше не із позицій фактичної відсутності такої відповідальності, а своєрідним розумінням предмета адміністративного права, до якого не включаються питання юридичної відповідальності приватних осіб, як фізичних, так і юридичних. З іншого боку, юридичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, підлягають у вказаних країнах низці видів юридичної відповідальності, у тому числі господарсько-правовій, фінансово-правовій, цивільно-правовій, а в деяких правових системах навіть кримінально-правовій. Логічно припустити, що деякі випадки застосування юридичної відповідальності до юридичних осіб мають адміністративно-правову природу у вітчизняному широкому розумінні предмета цієї галузі національного законодавства, зокрема йдеться про відповідальність компаній перед державою та суспільством у податковій сфері й інші види суспільних відносин, правопорушення у площині яких спрямовані саме проти публічного інтересу, що об'єктивно виходить за межі правових відносин приватного характеру.

Висновки. Отже, у результаті науково-практичного дослідження можна зробити висновок про те, що питання про форми, види та підстави притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні має бути вирішене одним із двох можливих способів, що взаємно виключають один одного. Першим шляхом може бути повна відмова від адміністративної відповідальності юридичних осіб і перенесення питання про їхню відповідальність до сфери судового оскарження та двостороннього відшкодування збитків. Другим способом є закріплення в Кодексі України про адміністративні правопорушення єдиних норм про юридичну особу як суб'єкта адміністративної відповідальності з установленням вичерпного переліку підстав такої відповідальності. У складний перехід-

ний період саме другий спосіб убачається більш правильним і ефективним з погляду формування оптимального адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання в нашій державі. Водночас це має бути дійсно вичерпний перелік, що передбачатиме адміністративну відповідальність за ті дії чи бездіяльність юридичних осіб, які є реально шкідливими для держави й суспільства. Будь-які спори суб'єктів господарювання в комерційній площині, поза всяким сумнівом, мають вирішуватися у змагальному судовому процесі та не можуть бути предметом державного адміністративного втручання в сучасних умовах сприйняття українською національною правовою системою європейських стандартів правової політики й публічного управління.

Література:

1. Бахрах Д.Н. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1997. – 330 с.
2. Шемшученко Ю.С. Правове регулювання адміністративної відповідальності за економічні правопорушення / Ю.С. Шемшученко // Радянське право. – 1988. – № 5. – С. 39–42.
3. Административное право Российской Федерации : [учебник] / [А.П. Алехин и др.] – М. : ЗЕРЦАЛО, 1998. – 798 с.
4. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії і практики / [В. Стефанюк та ін.] // Право України. – 1999. – № 9. – С. 6–9.
5. Студеникина М.С. Соотношение административного права и административной ответственности / М.С. Студеникина // Советское государство и право. – 1986. – № 10. – С. 27.
6. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 07 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

8. Службський І.Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / І.Й. Службський. – К., 2008. – 22 с.

Польшиков В. В. Институт административной ответственности юридических лиц в Украине и зарубежных государствах: сравнительно-правовой анализ

Аннотация. Статья посвящена сравнительно-правовому исследованию института административной ответственности юридических лиц в Украине и зарубежных государствах с целью разработки оптимальной модели правового регулирования содержания, субъектного состава и оснований административной ответственности в современных условиях европейской межгосударственной интеграции.

Ключевые слова: юридическое лицо, административная ответственность, административное правонарушение, европейские правовые стандарты, административное право.

Polshchykov V. The institute of administrative responsibility of legal entities in Ukraine and foreign countries: comparative legal analysis

Summary. The article is devoted to comparative law research institute of administrative responsibility of legal entities in Ukraine and foreign countries in order to develop an optimal model of legal regulation of content, subject structure and grounds of administrative responsibility in the current context of European interstate integration.

Key words: legal entity, administrative responsibility, administrative offense, European legal standards, administrative law.

*Решота В. В.,**кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка*

ЕЛЕКТРОННА ПЕТИЦІЯ ЯК НОВИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Анотація. У статті досліджено поняття й особливості електронної петиції, вимоги, що до неї висуваються, порядок розгляду відповідними органами публічної адміністрації. Особлива увага присвячена питанням аналізу основних загроз, які можуть виникнути при реалізації права громадян на подання електронних петицій.

Ключові слова: електронна петиція, звернення громадян, публічна адміністрація, орган публічної адміністрації, демократія.

Постановка проблеми. Ознакою демократичного державного режиму є наявність дієвих механізмів у громадян і їхніх об'єднань формування державної політики та вираження своїх інтересів. Публічна адміністрація, що не забезпечує права й інтереси громадян, нехтує їхньою думкою, приречена. Підтвердженням цього є політична криза в Україні у 2013–2014 рр. Представницькі органи та посадові особи держави повинні постійно підтримувати діалог із громадянами, саме цей зворотній зв'язок відіграє значну роль у побудові демократичної держави, що має на меті реальний захист прав громадян, а не лише відстоювання інтересів правлячої верхівки.

Важливим завданням органів публічної адміністрації є також динамічно реагувати на зміни, що відбуваються в суспільних відносинах. Упровадження у практичну діяльність публічної адміністрації інформаційних технологій є запорукою її ефективного функціонування. На сьогодні всі розвинуті демократії намагаються якнайбільше впроваджувати інформаційні технології, формувати електронний уряд. Використання електронних засобів комунікації дає змогу дуже оперативно й ефективно взаємодіяти органам публічної адміністрації із громадянами. Перевагами цього є зручність як для громадян (відсутність черг, необхідності звертатись до органів публічної адміністрації, витрати часу тощо), так і для органів держави та місцевого самоврядування (оперативність опрацювання запитів, економія на паперові відповіді й поштові витрати).

Однією із форм звернення громадян до органів влади є подання петицій, колективного звернення, що має бути підписаний певною кількістю громадян із певною пропозицією чи вимогою до органу публічної адміністрації. Одним із сучасних видів звернень громадян є електронна петиція.

Особливої актуальності питання дослідження електронних петицій набуває у зв'язку із прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» й законодавчим регулюванням питання електронної петиції.

Дослідженням проблеми звернень громадян і адміністративного оскарження займалось багато вітчизняних адміністративістів (В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Т.О. Коломєць, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко та ін.), однак питання електронних пе-

тицій як звернення до органів публічної адміністрації не має детального аналізу у зв'язку з новизною цього інструментарію звернення громадян.

Метою статті є дослідити поняття й особливості електронної петиції, вимоги, що до неї висуваються, порядок розгляду відповідними органами публічної адміністрації, а також основні загрози, які можуть виникнути при реалізації права громадян на електронні петиції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конституція України (ст. 40) гарантує всім право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, котрі зобов'язані розглянути звернення й дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. На реалізацію цього положення було прийнято Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. Цей Закон регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян, відповідно до їхнього статуту, пропозиції щодо поліпшення їхньої діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливість для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади й місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

Проте за 20 років існування цього Закону він багато в чому застарів і потребує нової редакції чи прийняття іншого нормативного акта, наприклад, Адміністративно-процедурного кодексу України для законодавчого врегулювання процедури за зверненням громадян. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» від 02.07.2015 р. дещо модернізував чинний Закон, доповнивши його можливістю для громадян подавати електронні звернення й електронні петиції.

На сьогодні в Україні відсутні дієві механізми комунікації громадян з органами публічної влади, зокрема й шляхом застосування інформаційно-комунікаційних засобів. Однак інформаційне суспільство вимагає вдосконалення методів і форм здійснення безпосередньої форми демократії. У світовій практиці широко застосовується така форма колективного звернення, як електронна петиція, що передбачає особливу процедуру реагування адресата й підтверджує свою дієвість як механізм систематичного суспільного діалогу.

Якщо електронне звернення за своєю сутністю є тим самим зверненням громадян, проте в електронній формі, то електронна петиція є новелою для українського права й тому потребує подальшого вивчення та дослідження, особливо ті загрози й

ризиків, що можуть виникнути внаслідок упровадження та реалізації таких петицій.

Вірогідно, уперше масове збирання підписів під петицією відбулося у Великобританії в 1838 р., коли нещодавно утворена Лондонська спілка робітників підготувала програму політичних перетворень у вигляді законопроекту «Народна хартія» й організувала збирання підписів під петицією із текстом хартії. Збирання підписів проходило на мітингах, які проводились під гаслом «Захист інтересів народу має бути ввірено самому народу!», і в 1839 р. до парламенту було подано петицію із підписами понад 1,2 млн осіб [1, с. 26].

Чи не найпершою країною, де було запроваджено механізм Інтернет-петицій спочатку на регіональному рівні стала Великобританія. У 1999 р. щойно відновлений парламент Шотландії дав старт порталу «E-petitioner» [2], на якому майже вперше у світі можна було надіслати через електронну форму свою пропозицію депутатам.

На сьогодні електронні петиції активно використовуються в багатьох західних демократіях.

У 2011 р. уряд Великобританії відкрив новий урядовий портал петицій із детально прописаними правилами подання петицій, їх підтримання громадянами та реагування влади на них. Якщо Інтернет-петиція після її оприлюднення отримає підтримку більше ніж 100 тис. осіб, вона має бути винесена на слухання Парламенту, де вона або буде втілена в певні законодавчі кроки, або ж буде відхилена [3].

У США у 2011 р. було запроваджено сайт «We the People», на якому громадяни можуть розмішувати петиції та організовувати збирання підписів під ними. Важливим видається те, що розмішувати власні петиції можуть не лише громадяни США. Згідно з початковими умовами, кожне прохання, яке набрало понад 5 тис. підписів протягом 30 днів, мало отримати офіційну обґрунтовану відповідь Адміністрації Президента США. Унаслідок украй швидкого набрання популярності таких запитань і їх масової підтримки граничну кількість підписів було підвищено до 100 тис., які необхідно зібрати протягом 30 днів [4].

У Фінляндії інструмент електронних петицій отримав назву сервіс «збирання ідей», було розміщено на сайті фінського Міністерства державної служби [5]. Там також встановлено ценз у 50 тис. підписів, які можна збирати протягом терміну, який указав автор петиції, але не довше ніж 6 місяців. Голосувати можна не лише за, а й проти ідеї петиції. Відповідно, поряд із текстом петиції наводиться кругова діаграма, яка різними кольорами відображає розподіл голосів «за» і «проти». Авторизуватися на сервісі можна навіть через Фейсбук, що значно спрощує реєстрацію [1, с. 28].

Електронна петиція – це особливий вид колективного звернення, який має визначене коло адресатів, має здобути підтримку певної кількості населення протягом обмеженого часу й буде розглянутий в особливому порядку.

Цей інструмент електронної демократії передбачено й у правових актах Ради Європи, зокрема в Рекомендаціях CM/Rec(2009)1 Комітету Міністрів Ради Європи від 18.02.2009 р. [6].

Щодо процедури подання та розгляду електронних петицій в Україні, то її умовно можна поділити на кілька стадій (етапів):

1. Формулювання сутності звернення, визначення адресата (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України або орган місцевого самоврядування). В електронній петиції має бути викладено сутність звернення, зазначено прізвище, ім'я по батькові автора (ініціатора) електронної петиції.

2. Заповнення електронної петиції на офіційних веб-сайтах відповідних органів або веб-сайтах громадських об'єднань. На веб-сайті відповідного органу або громадського об'єднання, що збирає підписи, обов'язково зазначаються дата початку збирання підписів та інформація щодо загальної кількості й переліку осіб, які підписали електронну петицію.

3. Перевірка електронної петиції протягом двох робочих днів із дня надсилання її автором (ініціатором) щодо відповідності вимогам Закону. Так, електронна петиція не може містити заклики до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, заклики до вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини.

4. Оприлюднення електронної петиції на офіційному веб-сайті адресата або на веб-сайті громадського об'єднання, яке збирає підписи на підтримку електронних петицій. На офіційному веб-сайті відповідного органу або веб-сайті громадського об'єднання зазначаються дата початку збирання підписів та інформація про загальну кількість і перелік осіб, які підписали електронну петицію.

5. Збирання підписів на підтримку петиції.

Електронна петиція, адресована, відповідно, Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, розглядається за умови збирання на її підтримку не менш як 25 тисяч підписів громадян протягом не більше ніж 3 місяці з дня оприлюднення петиції.

Дещо іншою є вимога щодо кількості підписів громадян, що стосується електронної петиції до органів місцевого самоврядування. Так, до визначення у статуті територіальної громади вимог щодо кількості підписів електронна петиція до відповідного органу місцевого самоврядування розглядається за умови збирання на її підтримку протягом не більш як три місяці з дня її оприлюднення такої кількості підписів у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, де проживає:

- 1) до 1 тисячі жителів – не менше ніж 50 підписів;
- 2) від 1 тисячі до 5 тисяч жителів – не менше ніж 75 підписів;
- 3) від 5 тисяч до 50 тисяч жителів – не менше ніж 100 підписів;
- 4) від 100 тисяч до 500 тисяч жителів – не менше ніж 250 підписів;
- 5) від 500 тисяч до 1 мільйона жителів – не менше ніж 500 підписів;
- 6) понад 1 мільйон жителів – не менше ніж 1 000 підписів.

Електронна петиція, яка в установлений строк не набрала необхідної кількості голосів на її підтримку, після завершення строку збирання підписів на її підтримку розглядається як звернення громадян відповідно до цього Закону.

6. Надсилання петиції адресату, якщо збирання підписів здійснювалося через веб-сайт громадського об'єднання, яка протягом установленого строку набрала необхідну кількість підписів на її підтримку, не пізніше наступного дня після завершення строку, установленого для збирання підписів, надсилається громадським об'єднанням на офіційний веб-сайт органу, якому адресована петиція, із зазначенням інформації про дату початку збирання підписів, дату направлення електронної петиції, загальну кількість і перелік осіб, які підписали електронну петицію (чи посилення на джерело такої інформації в мережі Інтернет), строк збирання підписів, назву та електронну поштову адресу громадського об'єднання.

7. Розгляд електронної петиції здійснюється невідкладно, але не пізніше ніж за десять робочих днів. У цей час орган, якому адресована електронна петиція, може збирати й аналізувати інформацію та аргументи, давати накази й доручення в межах своїх повноважень, ставити питання на контроль, а головне – розробляти подальший план дій для вирішення питання.

8. Результати розгляду повідомляються на наступний робочий день після завершення: публікуються на офіційному веб-сайті, надсилаються особисто ініціатору е-петиції та громадському об'єднанню, якщо воно збирало підписи [7].

Також важливим елементом Закону «Про звернення громадян» є можливість проведення громадських (для місцевих петицій) або парламентських слухань, де ініціатор електронної петиції зможе виступити і ще раз подати й аргументувати свою позицію, якщо таке клопотання про їх проведення міститиметься в самій петиції.

Щодо очікуваних результатів реалізації положень вищевказаного Закону, то можна визначити, що електронні петиції мають на меті зменшити соціальне напруження, відновити діалог між органами публічної адміністрації та громадянами, сприяти оперативному реагуванню органами держави й органами місцевого самоврядування на суспільні виклики та ініціативи. Із запровадженням електронних петицій у громадян з'явиться новий інструмент спілкування з державою й органами місцевого самоврядування з метою вирішення суспільно значущих питань. Такі петиції можуть бути і формою ефективного демократичного тиску на владу. На рівні територіальних громад петиції стануть у нагоді для акцентування уваги місцевих рад на локальних проблемах і шляхах їх вирішення. Електронні петиції можуть замінити різноманітні соціопитування сумнівного походження, хоча й будуть відображати думку не всіх верств населення, а лише тих, хто має доступ і користується мережею Інтернет.

Електронна форма петиції має низку переваг, порівняно із паперовими аналогами, а саме:

1) зручність і доступність для громадян, які можуть висловити свою позицію, підтримати ту чи іншу ідею, не виходячи з дому;

2) безоплатність;

3) мінімізація маніпулювань із кількістю підписантів [8], підроблення підписів, адже для підтримки петиції необхідно буде пройти механізм верифікації особи, недопущення автоматичного введення інформації;

4) особливий статус звернення та можливість бути почутим найвищими органами й посадовими особами держави та органами місцевого самоврядування, на відміну від звичайних звернень, на які часто даються відписки службовцями апарату органів публічної адміністрації або які переадресовують назад на рівень органу, щодо якого існує відповідне звернення. Отже, громадянин, звертаючись у різні, у тому числі найвищі, інстанції, отримує часто ту саму відповідь від них.

Оскільки в петиціях будуть порушуватися соціально неозначні питання, то за їх допомогою можна буде знати позицію чиновників із важливих проблем. У разі позитивної відповіді на петицію можна буде продовжувати здійснювати контроль або ще більший тиск на владу з метою реалізації предмета петиції. За наявності клопотання петиція може розглядатися, у тому числі за участю її ініціатора, на сесії відповідної ради, результатом чого буде ухвалення рішення.

Публічний характер відповіді передбачає, що ставлення адресата до петиції може бути лише двох варіантів: підтри-

мання чи непідтримання певної позиції. Проте, залежно від формулювання петиції, адресат звернення може застосувати і проміжний варіант у вигляді часткового підтримання петиції. Наприклад, погодитися із пропозицією, але запропонувати інший шлях її реалізації [8].

Хоча Закон покладає обов'язок надання відповіді на електронні петиції, проте виконання обіцянок, викладених адресатом у відповіді, належить до сфери не юридичних, а політичних зобов'язань. Це, у свою чергу, нагадає Всеукраїнський референдум, проведений 16 квітня 2010 р., коли громадяни підтримали всі, винесені на референдум питання, проте Верховна Рада України так і не запровадила їх шляхом прийняття відповідних змін до Конституції України. Відтак важливим є не лише реагування на електронну петицію, а й відповідний механізм її реалізації.

Безумовно 25 тис. підписів громадян не може репрезентувати абсолютну більшість голосів у суспільстві й цей інструмент не може замінити собою референдуми, відтак важливо професійно та відповідально ставитись до реалізації й виконання електронних петицій.

Серед інших загроз зловживання та можливого маніпулювання електронними петиціями може стати ситуація, коли певні особи чи групи осіб будуть намагатись використати ці петиції в особистих цілях, зокрема пропонуючи відверто популістичні пропозиції, і так будуть дискредитувати цей інструмент безпосередньої демократії. Це можуть бути й питання щодо оподаткування, зменшення пенсійного віку чи інші соціальні питання, які держава не може вирішити на сьогодні. Крім того, електронні петиції не повинні стати інструментом протистояння певних політичних партій чи блоків, особливо перед виборами.

Висновки. Електронні петиції мають на меті сформулювати новий інструмент спілкування громадян з органами публічної адміністрації, дати можливість оперативно реагувати на зміни та виклики, що виникають у суспільстві. Незважаючи на певну ймовірність зловживання й дискредитації цього інструмента, електронні петиції можуть відіграти позитивну роль у налагодженні суспільного діалогу з органами влади. Відтак кожна петиція, що отримає необхідну кількість голосів для розгляду, потребує детального аналізу та ґрунтовної відповіді щодо доцільності, ефективності й економічних результатів від прийняття відповідних рішень. Апробація на практиці та досвід реалізації права на звернення до органів публічної адміністрації з електронними петиціями потребує подальших наукових пошуків і досліджень.

Література:

1. Недбай В.В. Народні петиції в політико-правовій системі: зарубіжний досвід / В.В. Недбай // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 6. – С. 25–28.
2. The Scottish Parliament: Petitions [Electronic source]. – Access mode : <http://www.scottish.parliament.uk/gettinginvolved/petitions/>.
3. HMGovernment [Electronic source]. – Access mode : <http://epetitions.direct.gov.uk/>.
4. Garber M. The White House Petition Site Is a Joke (and Also the Future of Democracy) / M. Garber // The Atlantic [Electronic source]. – Access mode : <http://www.theatlantic.com/technology/archive/2013/01/the-white-house-petition-site-is-a-joke-and-also-the-future-of-democracy/267238/>.
5. Avoin Ministerio [Electronic source]. – Access mode : <http://www.avoinministerio.fi/ideat>.
6. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy) (Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th meeting of the Ministers' Deputies) [Electronic source]. – Access mode :

http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/2009/RecCM2009_1_and_Accomp_Docs/6647-0-ID8289-Recommendation%20on%20electronic%20democracy.pdf.

7. Афанасьєва В. Електронна демократія в дії: як працюватиме е-петиція? / В. Афанасьєва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2015/08/4/7076514/>.
8. Малишев Б. Електронні петиції: небезпеки впровадження / Б. Малишев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/08/7/553801/>.

Решота В. В. Електронная петиция как новый инструмент обращения граждан в органы публичной администрации

Аннотация. В статье исследовано понятие и особенности электронной петиции, требования к ней, порядок рассмотрения соответствующими органами публичной администрации. Особое внимание уделено вопросам ана-

лиза основных угроз, которые могут возникнуть при реализации права граждан на подачу электронных петиций.

Ключевые слова: электронная петиция, обращения граждан, публичная администрация, орган публичной администрации, демократия.

Reshota V. Electronic petition as a new tool for appeal to public administration bodies

Summary. In the article the concept and features of e-petition are investigated. It is analyzed special requirements for e-petition and the procedure of its implementation. Special attention is devoted to the analysis of the major threats that may arise during realization of rights of citizens to submit their electronic petitions.

Key words: electronic petition, appeals of citizens, public administration, public administration bodies, democracy.

Чумак В. В.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри адміністративної
діяльності органів внутрішніх справ
факультету з підготовки фахівців для підрозділів міліції
громадської безпеки та кримінальної міліції у справах дітей
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ГРУЗІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню принципів діяльності поліції Грузії. З'ясовано перелік принципів, відповідно до яких здійснює свою діяльність поліція Грузії, і розкрито зміст кожного з виокремлених принципів. Обґрунтовано доречність і встановлено форми їх імплементації в діяльність правоохоронних органів України.

Ключові слова: принцип, діяльність, поліція, адміністративно-правовий аспект, Грузія.

Постановка проблеми. На сьогодні перед правоохоронними органами нарівні з іншими державними органами постає низка важливих завдань в умовах євроінтеграційних і глобалізаційних процесів. Пріоритетними серед них можна визначити створення відповідних умов для здійснення людиною та громадянином своїх невід'ємних прав і свобод, забезпечення законності й правопорядку, громадського порядку й суспільної безпеки. Це ті суспільні цінності, що набули міжнародного закріплення і потребують належного захисту. Не раз підкреслювалося, що в сучасних умовах в Україні виник значний розрив між теорією та практикою належного дотримання прав людини, що виявляється в порушенні основних прав особи – права на життя, здоров'я, безпеку, оплату праці, соціальний захист тощо. Це зумовлено неякісним правовим забезпеченням розв'язання соціальних та економічних проблем, недостатньою охороною й іншими чинниками. Тривалий час не здійснювалася охорона особи від катування, на недостатньому рівні здійснювалася охорона власності особи. Болючим залишається питання забезпечення права на справедливий судовий розгляд, на захист від дискримінації, свободу думки й віросповідання, свободу слова, преси, а також право участі у громадських організаціях, право голосування на виборах і участі в референдумах [1]. До забезпечення цих прав варто підходити зважено, урахуовуючи інтереси всіх членів суспільства, держави, не допускаючи зловживань та емоційності [2, с. 41].

Адміністративно-правове дослідження розвитку й функціонування поліцейських підрозділів у розвинених країнах, а також демократичних підходів до роботи поліції, забезпечення прав і свобод громадян нерозривно пов'язане з підвищенням якості та ефективності діяльності правоохоронних органів у нашій державі, одне з провідних місць серед яких належить органам внутрішніх справ [3, с. 1].

Окремі аспекти діяльності поліції в зарубіжних країнах вже ставали предметом дослідження в наукових працях як вітчизняних, так і зарубіжних учених, серед яких варто відзначити О.М. Бандурку, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, С.М. Гусарова, А.С. Васильєва, С.В. Додіна, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Р.С. Мельника, В.П. Науменко,

А.П. Павлова, П.В. Пашка, О.С. Проневича, К.К. Сандровського, О.Ю.Синявську, С.С. Терещенка й ін. Указаними вченими зроблено значний внесок у науку адміністративного права, зокрема при дослідженні діяльності поліції в зарубіжних країнах, проте принципи діяльності поліції Грузії все ж висвітлено недостатньо, а в наявних наукових працях зазначені питання досліджувались фрагментарно або в межах ширшої правової проблеми, без комплексного підходу, що підкреслює актуальність і новизну обраної теми.

Метою статті є з'ясування переліку принципів, відповідно до яких здійснює свою діяльність поліція Грузії, розкриття змісту кожного з виокремлених принципів, обґрунтування доречності й установаження форми їх імплементації в діяльність правоохоронних органів України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Великий тлумачний словник сучасної української мови термін «принцип» тлумачить як основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо [4, с. 1125]. Принцип – це одна із фундаментальних філософських категорій, що використовується для характеристики суспільних відносин у будь-якій сфері діяльності [5, с. 20]. На відміну від об'єктивних законів, принципи залежать від свідомості людей, від пізнання ними чинних законів природи й суспільства [6, с. 722]. Багатопланова правоохоронна діяльність із забезпечення виконання значного обсягу роботи, яка пов'язана з охороною, захистом і виконаннями функцій, покладених на поліцію, будується на основі принципів [7, с. 264].

Відповідно до ст. 5 Закону Грузії «Про поліцію» [8], діяльність поліції Грузії регулюється Конституцією Грузії, міжнародно-правовими актами Грузії, Законом Грузії «Про поліцію» та іншими законами Грузії, нормативно-правовими актами Президента Грузії, Уряду Грузії, Прем'єр-міністра Грузії й Міністра.

Що стосується принципів діяльності поліції Грузії, то це питання регулює ст. 8 Закону Грузії «Про поліцію», де зазначено, що поліцейські у своїй діяльності неухильно дотримуються принципів захисту й поваги основних прав і свобод людини, законності, неприпустимості дискримінації, пропорційності, здійснення дискреційних повноважень, політичної нейтральності й прозорості діяльності поліції.

Уживання поліцейськими поліцейських заходів із порушенням основних керівних принципів діяльності поліції тягне відповідальність, установлену законодавством Грузії.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне зупинитись на аналізі змісту вищезазначених принципів діяльності поліції Грузії.

Принцип захисту й поваги основних прав і свобод людини. Форми, методи та засоби здійснення діяльності поліції

не повинні зазіхати на честь і гідність людини, порушувати права людини на життя, фізичну недоторканність і право власності, а також інші основні права й свободи, заподіювати невинуватій шкоди навколишньому середовищу. При проведенні поліцейських заходів не допускається застосування тортур, нелюдське й таке, що принижує гідність, поводження.

Принцип законності. Поліцейські заходи, що вживаються поліцейськими, повинні випливати із принципів верховенства закону й передбаченого законом застереження. Згідно з принципом верховенства закону, превентивні заходи та заходи реагування на правопорушення мають відповідати вимогам закону. Згідно з принципом застереження щодо закону, застосування поліцейських заходів, що обмежують права і свободи людини, визнані Конституцією Грузії, допускається лише на підставі закону.

Принцип неприпустимості дискримінації. Поліція зобов'язана поважати й захищати права і свободи людини незалежно від раси, кольору шкіри, мови, статі, віку, релігії, політичних та інших переконань, національної, етнічної й соціальної належності, походження, майнового і станового становища, місця проживання та інших характеристик.

Принцип пропорційності. Поліцейський захід повинен слугувати досягненню легітимної мети. Обраний поліцейський захід має бути найбільш придатним, необхідним і пропорційним. Обраний поліцейський захід є найбільш придатним, якщо його застосування дає змогу досягти легітимної мети. Обрана поліцейським найбільш підходяща поліцейська міра є необхідною, якщо неможливо використати інший засіб при досягненні легітимної мети, що заподіє би найменшу шкоду як адресату заходів, так й іншій особі. Застосований поліцейський захід є пропорційним, якщо шкода, заподіяна правому благу, що охороняється законом, не перевищує благо, для захисту якого він був застосований. Правові дії поліції припиняються, якщо мета цих дій досягнута або очевидна неможливість досягнення мети.

Принцип здійснення дискреційних повноважень. Поліція з метою виконання своїх функцій діє на основі дискреційних повноважень у випадках і межах, передбачених законом. Поліцейський правомочний вирішувати питання про застосування поліцейських заходів. Поліцейському надається свобода вибору найбільш прийнятної з кількох поліцейських заходів, передбачених законодавством Грузії, відповідно до принципу пропорційності. За наявності кількох поліцейських заходів щодо запобігання небезпеці, передбачених законодавством Грузії, застосування одного з них є достатнім.

Принцип політичної нейтральності. Поліцейський здійснює свої повноваження із дотриманням принципу безпартійності. Поліцейський не має права використовувати своє службове становище в партійних інтересах якогось політичного суб'єкта.

Принцип прозорості діяльності поліції. Поліція зобов'язана надавати публічну інформацію про свою діяльність державним органам, громадським організаціям і зацікавленим особам у порядку, установленому законодавством Грузії. Поліція зобов'язана своєчасно надавати об'єктивну інформацію про свою діяльність громадськості й засобам масової інформації без розголошення інформації, що містить державну, професійну, комерційну таємницю, персональних даних і матеріалів слідства, крім випадків, передбачених законом. Поліція обробляє персональні дані відповідно до

законодавства Грузії про охорону персональних даних, якщо цим Законом не встановлено інше.

Висновки. Маємо констатувати, що проаналізовані вище принципи є основою для здійснення поліцейської діяльності в Грузії щодо додержання прав і свобод громадян, оскільки цей напрям поліцейської діяльності є найбільш важливим, значущим і тому щороку визнається одним із найбільш пріоритетних.

Необхідно підкреслити, що деякі із розглянутих принципів діяльності поліції Грузії можуть бути застосовані під час організації діяльності міліції (поліції) в Україні, проте, як правило, виключно з урахуванням специфіки національного законодавства. З урахуванням особливостей завдань, що стоять перед міліцією, особовий склад міліції кожного рівня повинен повсякденно керуватися зазначеними принципами, що дасть змогу підвищити рівень довіри населення до міліції.

Отже, з метою вдосконалення діяльності майбутньої поліції в Україні, вищезазначений перелік принципів діяльності поліції може знайти своє правове закріплення в Законі України «Про національну поліцію» [9] у межах окремої статті з таким формулюванням: «Поліція України у своїй діяльності керується принципами законності, захисту й поваги основних прав і свобод людини, неприпустимості дискримінації, пропорційності, здійснення дискреційних повноважень, політичної нейтральності й прозорості діяльності поліції».

Насамкінець відзначимо, що в межах однієї статті неможливо дослідити всі елементи позитивного досвіду діяльності поліції в Грузії, що зумовлює перспективність подальшого дослідження цієї теми.

Література:

1. Стеблинська О.С. Забезпечення прав людини як засада формування правової політики України / О.С. Стеблинська // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1268/>.
2. Камінська Н.В. Реформування правоохоронних органів України / Н.В. Камінська // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід) : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 28–29.03.2014). – Дніпропетровськ : ДДУВС, 2014. – С. 41–43.
3. Юнін О.С. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності підрозділів поліції і можливості його застосування в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.С. Юнін. – Х., 2015. – 40 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпін'я : Перун, 2009. – 1736 с.
5. Гетьманець О.П. Принципи державного контролю в бюджетному процесі / О.П. Гетьманець // Форум права. – 2006. – № 1. – С. 20–24. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/PC/Desktop/FP_index.htm_2006_1_5.pdf.
6. Сидоренко Р.О. Принципи адміністративних повноважень прокуратури України / Р.О. Сидоренко // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 722–727. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [file:///C:/Users/PC/Desktop/FP_index.htm_2011_3_122%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/PC/Desktop/FP_index.htm_2011_3_122%20(1).pdf).
7. Юзікова Н.С. Судові та правоохоронні органи України : [підручник] / Н.С. Юзікова. – 4-те вид., перероб. і допов. – К. : Істина, 2006. – 320 с.
8. Про поліцію : Закон Грузії від 04 жовтня 2013 р. № 1444-Ic [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/2047533/1/ru/pdf>.
9. Про Національну поліцію : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55082.

Чумак В. В. Принципы деятельности полиции Грузии: административно-правовой аспект

Аннотация. Статья посвящена исследованию принципов деятельности полиции Грузии. Выяснено перечень принципов, согласно которым осуществляет свою деятельность полиция Грузии, и раскрыто содержание каждого из выделенных принципов. Обоснована уместность и установлены формы их имплементации в деятельность правоохранительных органов Украины.

Ключевые слова: принцип, деятельность, полиция, административно-правовой аспект, Грузия.

Chumak V. Principles of police of Georgia: administrative and legal aspects

Summary. The article investigates the principles of the police Georgia. It is shown a list of principles under which the police operates in Georgia and the content of each of the examined principles. Grounded relevance and established forms of their implementation in the activity of law enforcement bodies of Ukraine.

Key words: principle activity, police, administrative and legal aspects, Georgia.

Сухий Р. М.,

кандидат юридичних наук,
заступник начальника відділу юридичного департаменту
Національного банку України

ПОНЯТТЯ БАНКІВСЬКОГО ПРАВА ТА ЙОГО МІСЦЕ В СИСТЕМІ ПРАВА УКРАЇНИ

Анотація. У статті розглянуто основні підходи до визначення сутності й місця банківського права в системі права України, а також обґрунтовано зарахування банківського права до комплексного правового інституту фінансового права.

Ключові слова: банківське право, фінансове право, інститут права, норми права, комплексний інститут права.

Постановка проблеми. Право є відображенням життєвих реалій і перебуває в постійному розвитку. Зміна суспільних відносин, особливо в економічній сфері, що має місце з моменту набуття незалежності Україною, потребувала й потребує відображення цих перетворень у юридичних нормах. На сьогодні проблеми правового регулювання банківської діяльності набувають усе більш актуального та вирішального значення. Це пов'язано з тим, що забезпечення стабільності банківської системи, особливо в умовах наявної фінансової кризи, є питанням національної безпеки, від вирішення якого залежить фінансова безпека держави. Саме цим пояснюється зростаючий інтерес науковців до банківського права й питань, пов'язаних із ним. Використання терміна «банківське право» на сьогодні вже не заперечується ні теоретиками, ані практиками. Проте, незважаючи на поширене використання цього терміна, питання щодо його сутності й місця банківського права в системі права залишається дискусійним. На наше переконання, дослідження місця банківського права, крім теоретичного аспекту, має і практичне значення, оскільки системне та комплексне дослідження положень банківського права дасть змогу покращити вивчення цього матеріалу, що надалі, як наслідок, надасть можливість удосконалити якісні характеристики управління банківським сектором, сприятиме забезпеченню надійності банківської системи.

Значна кількість наукових робіт, присвячених проблемі визначення сутності й місця банківського права в системі права, серед яких варто відмітити праці таких учених, як М. Агарков, О. Вікулін, Л. Воронова, К. Гавальда, О. Горбунова, І. Гуревич, А. Екмалян, Є. Карманов, Л.М. Коган, О. Костюченко, Т. Латковська, О. Олейнік, О. Орлюк, Е. Ровінський, Ж. Стуфле, а також кардинально протилежні точки зору щодо порушеного питання засвідчують його актуальність.

Метою статті є визначення сутності й місця банківського права в системі права України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система права має об'єктивний характер і зумовлена соціально-економічними відносинами в суспільстві. Сукупність її елементів, порядок їх розташування покликані максимально враховувати багатогранність регульованих суспільних відносин, їхню специфіку та динамізм. Її оновлення й удосконалення пов'язано насамперед із розвитком суспільних процесів, актуальність яких сприяє виникненню нових правових інститутів і галузей. Проте, як уже зазначалось, на сьогодні в доктрині не сформовано єдиного під-

ходу щодо місця «розташування» норм, що регулюють відносини у сфері банківської діяльності в системі права. Різні підходи до тлумачення суспільних відносин при визначенні предмета правового регулювання, відсутність чітких критеріїв і орієнтирів щодо місця правового утворення зумовили наявну невизначеність щодо сутності банківського права. Серед причин, які перешкоджають ученим-дослідникам надати об'єктивну відповідь на питання стосовно місця правових об'єднань у системі права, В. Белих виділяє різні підходи при класифікації галузей права, зокрема «повне поділення у формуванні галузей права. Потрібно банківське право? Будь-ласка! Потрібно антимонопольне, біржове, валютне, інвестиційне... Також будь-ласка!» [1, с. 21].

Водночас, на думку К. Гавальда, Ж. Стуфле [2, с. 4–5], банківське право потрібно розглядати як самостійну галузь права, хоча, як зазначають деякі вчені, на сьогодні лише «формується суспільна потреба та державний інтерес в оформленні банківського права в окрему галузь права» [3, с. 128]. К. Гавальда й Ж. Стуфле зазначають, що об'єктом банківського права є визначення правового становища банків, тобто організацій, які професійно на постійній основі здійснюють банківські операції, і правового становища самих банківських операцій. Прихильником зарахування банківського права до самостійної галузі права є також А. Братко, який обґрунтовує таку позицію наявністю в банківського права власного предмета й методу правового регулювання [4, с. 11–55].

Як відомо, визначальними ознаками, що допомагають відмежовувати галузі права одну від одної є наявність самостійного предмета та методу правового регулювання. Під предметом правового регулювання розуміється те, що підлягає врегулюванню, тобто відносини (дії, діяльність, які формують ці відносини), що підлягають правовому впливу. Проте до таких відносин належать не всі, а лише ті, що відповідають таким ознакам:

- є стабільними та характеризуються повторюваністю;
- їх властивості дають змогу здійснювати контроль за ними;
- існує об'єктивна потреба їх урегулювання.

Однак класифікація виключно за предметом правового регулювання не є достатньо ефективною і зводить дискусію про систему права лише до питання системи суспільних відносин. Саме тому критерієм поділу галузей права також є метод правового регулювання, тобто спосіб, за допомогою якого держава впливає на суспільні відносини.

Проте варто погодитись із В. Белих, що банківське право «не має власного предмета й методу правового регулювання в їх традиційному розумінні, тобто в розумінні, згідно з яким кожне правове утворення, яке претендує на статус самостійної галузі права повинно мати відносно відокремлений предмет і специфічний метод правового регулювання» [1, с. 18]. Саме відсутність власного предмета правового регулювання та методу регулювання свідчить про неможливість зарахування банківського права до самостійної галузі права. З огляду на вказане слушними вбачаються слова

Л. Єфімової, яка зазначає, що банківське право не є самостійною галуззю права чи підгалуззю права, так як суспільні відносини, що регулюються банківським правом, не можна визнати настільки своєрідними, щоб вони могли становити предмет окремої галузі права [5, с. 4].

Не погоджується із виділенням банківського права в самостійну галузь права також О. Костюченко, котрий наголошує, що «в Україні банківське право поки ще не є самостійною галуззю права, тому що відсутні характерні лише їй предмет і метод регулювання суспільних відносин» [6, с. 5]. На його думку, банківське право є комплексною галуззю права. Як комплексну галузь права банківське право також розглядають М. Піскотін [7, с. 107–108], С. Обрусуна [8, с. 58], О. Качан [9, с. 8], О. Вікулін, А. Екмалян і Г. Тосунян [10, с. 16]. Зарахування банківського права до комплексних галузей права зазначені вчені обґрунтовують суспільною потребою та державним інтересом у самостійному правовому регулюванні такої галузі, наявністю самостійного предмета, методів і принципів правового регулювання в банківського права. На думку О. Вікуліна, А. Екмаляна та Г. Тосуняна, предмет банківського права становлять суспільні відносини, що виникають у процесі функціонування банківської системи Російської Федерації [10, с. 18]. Специфіка методів банківського права, як їм видається, зумовлена специфічними рисами суспільних відносин, що становлять предмет банківського права. З огляду на це, на думку цих учених, банківське право використовує первинні (цивільно-правові та адміністративно-правові) методи правового регулювання, а також комплексний метод, що є особливим поєднанням первинних методів.

Варто звернути увагу, що В. Белих пропонує щодо банківського права використовувати термін «комплексне утворення», який, на його думку, є більш удалим, ніж «комплексна галузь» [1, с. 23].

Водночас існування комплексних галузей права заперечується низкою науковців, які, на нашу думку, достатньо обґрунтовано вважають, що комплексним може бути тільки законодавство, окремі норми якого можуть одночасно використовуватись різними галузями права. Так, В. Лазарев і С. Липень, говорячи про комплексні галузі, зазначають, що в них немає методу правового регулювання, який об'єднував би всі юридичні особливості в одне ціле. Отже, юридичний режим регулювання (тобто сукупність предмета й методу правового регулювання) не матиме самостійного значення, але матиме певну специфіку. З урахуванням цього комплексні галузі права не виділяють, це просто відповідні галузі законодавства [11, с. 228–229].

Поділяючи переконання С. Братуся, що «комплексних галузей права не існує, оскільки кожна галузь права відповідає певному виду суспільних відносин» [12, с. 121], вважаємо, що достатніх підстав для зарахування банківського права до комплексної галузі права на сьогодні не має.

Інша точка зору щодо сутності банківського права полягає в зарахуванні його до комплексної галузі законодавства. Так, на думку О. Грачової, «банківське право – це комплексна галузь законодавства, яка включає в себе комплекс норм публічно-правового і приватноправового характеру, спрямованих на регулювання відносин, що виникають щодо та (або) в процесі здійснення банківської діяльності» [13, с. 16]. Прихильником вказаної точки зору також є Т. Рождественська [14, с. 1145]. Банківське право як комплексну галузь законодавства спочатку розглядав Г. Тосунян, який указував, що «банківське право є комплексною галуззю законодавства, яка поступово переростає в галузь права» [15, с. 126]. Надалі його погляди з укаzanого питання змінились, про що вже зазначалося.

Низка вчених, зокрема М. Агарков [16, с. 6], І. Гуревич [17, с. 12–14], розглядають банківське право як підгалузь права (фінансового, цивільного, господарського, торговельного). Варто відзначити, що наукові погляди щодо зарахування банківського права до підгалузі господарського права, як правило, є характерними для радянського періоду, тобто періоду, у якому всі відносини в банківській сфері чітко регламентувались державою та не передбачали свободи волі сторін. Проте в умовах ринкової економіки така позиція щодо місця банківського права є, на нашу думку, некоректною, оскільки не відображає змін, які мають місце в суспільстві.

На наше переконання, влучно щодо сутності банківського права вказує О. Горбунова [18, с. 15], на думку якої, «виділяти банківське право в окрему галузь права поки що рано, і воно має розглядатись як інститут або підгалузь права, оскільки в іншому випадку воно буде забезпечувати тільки інтереси самих банків, а не держави, громадянина, суспільства загалом». При цьому автором поділяється точка зору В. Бесчервних, який справедливо зазначає, що застосування терміна «підгалузь права» стосовно системи фінансового права «неможливо назвати вдалим» [19, с. 33], що обґрунтовується тим, що вказаний термін немовби виражає тенденцію до відособлення, виділення в самостійну галузь права, але об'єктивних передумов до такого виділення немає. Указаної точки зору також дотримується, зокрема, С. Ципкін [20, с. 24]. Погоджуючись із указаним, не підтримуємо твердження щодо доцільності розглядати банківське право як підгалузь права.

З огляду на це вбачається за доцільне розглядати на цьому етапі розвитку банківське право як комплексний правовий інститут. Прихильниками такої точки зору є, зокрема, Ю. Ващенко, І. Завєруха, О. Орлюк [21, с. 5–27], Т. Латковська. Зазначене переконання автора базується на такому.

Фінансове право, як зазначає О. Горбунова, – це сукупність норм права, що регулюють фінансову діяльність держави й суспільства, яка здійснюється через систему банків [18, с. 258]. До особливостей фінансового права потрібно зарахувати наявність у цій галузі права двох видів юридичних інститутів [23, с. 92]:

- єдині інститути, що охоплюють своїм регулюванням увесь комплекс відносин, які підлягають фінансовому впливу; такі інститути є основою фінансового права, до них належать, зокрема, бюджетне право, податкове право;

- змішані (комплексні) інститути, у яких цей комплекс фінансових відносин у порядку та послідовності їх виникнення регулюється не тільки фінансовим правом, а й іншими галузями.

Критерієм для включення в систему фінансового права того чи іншого змішаного інституту є загальна для всіх інститутів функція мобілізації та використання державою коштів. Норми, що входять до таких комплексних утворень, не пов'язані єдиним методом і механізмом регулювання, включаються до основних галузей. Ці норми залишаються в основних галузях, і на них поширюються загальні положення відповідних основних галузей. Уходячи до комплексних утворень такі норми й надалі залишаються нормами основної галузі. Між такими нормами існують функціональні зв'язки, за допомогою яких забезпечується ціле та всеохопне регулювання. Проте «функціональна єдність правових норм не призводить до формування в системі права (законодавства) чи його галузей якихось нових інститутів, що не виключає відокремлення в теоретичному аналізі тих чи інших взаємозв'язків з метою найбільш повного пізнання взаємодіючих норм, інститутів і галузей. Інакше кажучи, віднайшовши, наприклад, взаємозв'язок норм цивільного та фінансового права, не варто вважати, що здійснено «відкриття» «банківського права» тощо» [24, с. 70].

Комплексний характер норм, які регулюють банківську діяльність, не викликає сумнівів, оскільки банківська діяльність є предметом фінансово-правового й цивільно-правового регулювання залежно від суб'єктів, між якими виникають такі відносини. Так, для відносин між Національним банком України та банками характерним є імперативний метод правового регулювання. Прикладом цього є, зокрема, вимога ст. 19 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [25]. Відповідно до вимог цієї статті [25], юридична особа, яка має намір здійснювати банківську діяльність, зобов'язана протягом року з дня державної реєстрації подати документи для отримання банківської ліцензії.

Диспозитивний метод правового регулювання характерний для відносин банків із клієнтами. Так, згідно зі ст. 55 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [25], відносини банку із клієнтом регулюються законодавством України, нормативно-правовими актами Національного банку України та угодами (договорами) між клієнтом і банком.

Проте, на наше переконання, імперативний метод регулювання в такому об'єднанні є домінуючим. «Адже зрозуміло, що грошовий обіг загалом регулюється швидше із публічно-правових позицій, ніж із метою захисту приватних інтересів. Навіть вступаючи в приватноправові відносини, банки обмежені владними розпорядженнями держави, що обґрунтовані самою специфікою діяльності банку» [22, с. 339]. Говорячи про особливості регулювання відносин банків із клієнтами варто також звернути увагу на те, що наявні публічні функції банків, такі як функції агентів валютного контролю, суб'єктів первинного фінансового моніторингу, фактично мають ознаки нерівності й підпорядкування.

Домінування в банківському праві як комплексному інституті фінансового права імперативного методу пояснюється притаманністю цього методу фінансовому праву як самостійній галузі та всім частинам цієї галузі. У наявних умовах, особливо з погляду інтересів держави, великого значення набуває публічна діяльність банків, спрямована на забезпечення інтересів як держави й суспільства загалом, так і інтересів фізичних і юридичних осіб.

Висновки. Отже, правове об'єднання, яке регулює порядок здійснення банківської діяльності, є неоднорідним за своєю правовою природою та регламентується нормами різних галузей права шляхом поєднання диспозитивного й імперативного методів. Термін «банківське право» має дещо умовний характер, що пояснюється тим, що «банківське право» не є самостійною галуззю права, а є складовою фінансового права, зокрема змішаним (комплексним) інститутом фінансового права, що поєднує в собі публічно-правові та приватноправові ознаки. Проте з огляду на широке використання терміна «банківське право» погоджуємось, що «навіть чи від нього потрібно відмовлятися» [21, с. 27].

Література:

1. Банковское право : [учебник] / [В.С. Бельх, С.И. Виниченко, Д.А. Гаврин и др.]; под ред. В.С. Бельх. – М. : Проспект, 2011. – 696 с.
2. Гавальда К. Банковское право. Учреждения – Счета – Операции – Услуги / К. Гавальда, Ж. Стуфле. – М. : Финстатинформ, 1996. – 566 с.
3. Сторожук І.П. До питання про місце банківського права в системі права України / І.П. Сторожук // Університетські наукові записки. – 2010. – № 3. – С. 127–130.
4. Братко А.Г. Банковское право : [курс лекцій] / А.Г. Братко. – М. : Ексмо, 2006. – 702 с.
5. Ефимова Л.Г. Банковское право : [учебное и практическое пособие] / Л.Г. Ефимова. – М., 1994. – 360 с.
6. Костюченко О.А. Банківське право: Банківська система. Національний банк. Комерційні банки. Розрахунки і кредитування. Ринок цінних паперів. Національне валютне законодавство. Банківські системи зарубіжних країн. Інститут банківської таємниці :

[підручник] / О.А. Костюченко. – 3-тє вид. – К. : Видавництво А.С.К., 2003. – 928 с.

7. Писоткин М.И. Об учебном курсе «Основы банковского права РФ» / М.И. Писоткин // Государство и право. – 1996. – № 1. – С. 105–111.
8. Обрусна С.Ю. Місце банківського права у системі права України / С.Ю. Обрусна // Фінансовий простір. – 2013. – № 3. – С. 55–58.
9. Качан О.О. Банківське право : [навчальний посібник] / О.О. Качан ; Національна академія внутрішніх справ України. – К. : Школа, 2004. – 320 с.
10. Банковское право Российской Федерации. Общая часть : [учебник] / [Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин, А.М. Эмелян]; под общ. ред. акад. Б.Н. Топорнина. – М. : Юрист, 2003. – 448 с.
11. Лазарев В.В. Теория государства и права : [учебник для вузов] / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М. : Спарк, 1998. – 448 с.
12. Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права / С.Н. Братусь. – М. : Юрид. лит., 1963. – 196 с.
13. Банковское право Российской Федерации : [учебное пособие] / отв. ред. Е.Ю. Грачева. – М. : Норма, 2008. – 385 с.
14. Рождественская Т.Э. Банковское право как комплексная отрасль законодательства / Т.Э. Рождественская // Lex Russica (Русский закон). – 2011. – № 6. – С. 1138–1147.
15. Банковская система России: Настольная книга банкира / [Л.И. Абалкин, Г.А. Аболихина, М.Г. Адиеков и др.]; редкол.: А.Г. Грязнова и др. – М., 1995. – К. 1. – 1995. – 688 с.
16. Агарков М.М. Основы банковского права. Учение о ценных бумагах : [курс лекций] / М.М. Агарков. – 2-е изд. – М. : Финстатинформ, 1994. – 139 с.
17. Гуревич И.С. Очерки советского банковского права / И.С. Гуревич. – Л., 1959. – 131 с.
18. Горбунова О.Н. Выделять банковское право в отдельную отрасль права пока рано / О.Н. Горбунова // Юридический мир. – 1998. – № 8. – С. 28.
19. Бесчеревных В.В. Компетенция Союза ССР в области бюджета / В.В. Бесчеревных. – М. : Юридическая литература, 1976. – 178 с.
20. Цыпкин С.Д. Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности советского государства / С.Д. Цыпкин. – М. : Изд-во МГУ, 1983. – 80 с.
21. Орлюк О.П. Теоретичні питання банківського права і банківського законодавства / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 104 с.
22. Латковська Т.А. Банківська діяльність як предмет регулювання різних галузей законодавства / Т.А. Латковська // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Вип. 49. – О. : Юрид. л-ра, 2009. – 526 с.
23. Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финансового права / Е.А. Ровинский. – М. : Юрид. лит., 1960. – 193 с.
24. Красавчиков О.А. Система права и система законодательства (гражданско-правовой аспект) / О.А. Красавчиков // Правоведение. – 1975. – № 2. – С. 62–71.
25. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07 грудня 2000 р. № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.

Сухий Р. Н. Понятие банковского права и его место в системе права Украины

Аннотация. В статье рассмотрены основные подходы к определению сущности и места банковского права в системе права Украины, а также обосновано отнесение банковского права к комплексному правовому институту фінансового права.

Ключевые слова: банковское право, финансовое право, институт права, нормы права, комплексный институт права.

Sukhyy R. The concept of banking law and its place in the system of law of Ukraine

Summary. The article contains the main approaches concerning the definition of the banking law, its place in the system Ukrainian law and attribution of banking law to complex institute of financial law is proved.

Key words: banking law, financial law, institute of law, statute of law, complex institute of law.

Джох Р. В.,

аспірант кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка

ТРАНСФЕРТНЕ ЦІНОУТВОРЕННЯ: ПРИЧИНИ ВИНИКНЕННЯ Й ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Анотація. У статті охарактеризовано основні причини виникнення трансфертного ціноутворення як явища. Досліджено розвиток правового регулювання трансфертного ціноутворення на міжнародному та національному рівнях окремих держав.

Ключові слова: трансфертне ціноутворення, трансфертна ціна, правове регулювання, транснаціональні корпорації, оподаткування.

Постановка проблеми. Зовсім небагато часу минуло з моменту введення в податкове законодавство нового для України поняття – трансфертне ціноутворення. За цей час кілька разів уносилися зміни в Податковий кодекс України (далі – ПК України), останні 28 грудня 2014 р., згідно з якими кардинально змінено концепцію правового регулювання трансфертного ціноутворення. Звичайно, унесення змін у законодавство не є негативним явищем у тому випадку, якщо змінилися відповідні суспільні відносини чи зміни спрямовані на уточнення або усунення суперечностей правових норм. На нашу думку, проблемою частих змін правового регулювання трансфертного ціноутворення є незрозуміння сутності явища, яке регулюється. Тому вивчення причин виникнення та історії розвитку правового регулювання стане подальшою основою для розкриття сутності явища трансфертних цін.

Наукову розробку та практичну реалізацію норм права, що регулюють трансфертне ціноутворення, здійснюють І. Амеліна, Р. Багаутдинов, О. Вотчаєв, Ю. Зав'ялова, А. Задорожна, М. Мішин, К. Непесов, В. Пашкус, Н. Томашевська, Н. Ульянова, І. Хаменушко та ін., проте дослідження причин виникнення трансфертних і розвитку правового регулювання контролю за трансфертними цінами в українських наукових джерелах висвітлено недостатньо.

Метою статті є визначення причин виникнення трансфертного ціноутворення як явища, дослідження історії встановлення й розвитку правового регулювання трансфертного ціноутворення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під час дослідження правового регулювання трансфертного ціноутворення для розуміння його сутності, призначення, оцінювання як позитивного чи негативного явища необхідним є визначення причини його виникнення.

О. Вотчаєв у дисертаційному дослідженні «Вплив податків на ціни: політика регулювання і контролю» подає такі причини виникнення трансфертних цін:

- міжнародне структурування бізнесу;
- функціональне структурування бізнесу;
- прагнення до зниження податкового тягаря щодо групи компаній [1, с. 15].

Цікавою є позиція Ю. Зав'ялової та І. Хаменушка щодо прагнення до зниження податкового тягаря як причини виникнення трансфертних цін. Зазначені дослідники стверджу-

ють, що зниження податкового тягаря щодо групи компаній (у межах податкового планування або незаконного ухилення від сплати податків) – це не причина, а наслідок виникнення трансфертних цін, додаткова й суб'єктивна можливість їх використання. Об'єктивна причина виникнення трансфертних цін пов'язана із досягненням ділової мети – створення груп компаній у процесі міжнародного та (або) функціонального структурування бізнесу [2].

Вищенаведені причини виникнення трансфертного ціноутворення характеризують його з боку сучасного стану речей. Проте, на нашу думку, для дослідження повної картини причин виникнення трансфертного ціноутворення потрібно проаналізувати історичний період, у якому вони виникли.

Перші згадки про трансферне ціноутворення в окремих галузях зустрічаються в Англії в кінці XIX ст. [3, с. 168]. В останній третині XIX ст. починають утворюватися перші транснаціональні корпорації (далі – ТНК), найзагальнішою причиною їх виникнення вважається інтернаціоналізація виробництва й капіталу на основі розвитку продуктивних сил, що переростають національно-державні межі. Одною з ознак тогочасних ТНК є створення в країнах приймання збутових підрозділів [4, с. 228]. Таке створення збутових підрозділів є логічним з погляду оптимізації діяльності підприємства. На думку Р. Коуза, це призводить до економії трансакційних витрат, оскільки множинну ринкову контракцію змінює більш проста й дешева контракція зайнятості. Прикладом витрат, які елімінуються інтернаціоналізацією, можуть слугувати витрати на переговори щодо укладення ринкових контрактів [5].

ТНК створювалися з метою отримання додаткової вигоди (не тільки грошової вигоди, оптимізації прибутків, а й отримання нових ринків збуту тощо) зацікавленими особами. Тобто, трансфертна ціна виникла як економічне явище в кінці XIX ст., що зумовлено двома взаємопов'язаними причинами: поява складних бізнес-структур (ТНК) і бажання отримати економічну вигоду.

Як наслідок дії вищезазначених причин виникає трансфертна ціна, яка априорі не є негативним явищем. Трансфертні ціни можна поділити на три групи: 1) трансфертна ціна, що відповідає рівню ринкових цін, 2) трансфертна ціна, що вища ніж ринкові ціни, 3) трансфертні ціни, що нижча ніж ринкові (два останні випадки назовемо маніпуляцією трансфертними цінами). Відмінність трансфертної ціни від рівня ринкових цін може виникати під дією двох чинників – об'єктивного (відсутність чи утруднення отримання інформації про ринкові ціни на певні види товарів, робіт, послуг) та суб'єктивного (отримання додаткової економічної вигоди, у тому числі внаслідок «податкового планування»). На нашу думку, маніпуляцією цін у трансфертному ціноутворенні можна називати відмінність трансфертної ціни від рівня ринкової на відповідні товари, роботи, послуги, що виникає під дією суб'єктивного чинника (отримання додаткової економічної вигоди).

Ми підтримуємо думку О. Вотчасва, щодо міжнародного й функціонального структурування бізнесу як причини виникнення трансфертної ціни, але не погоджуємося, що причиною стало прагнення до зниження податкового тягаря щодо групи компаній. Уважаємо, що справедливим є зауваження Ю. Зав'ялової та І. Хаменушка, які стверджують, що зниження податкового тягаря щодо групи компаній (у межах податкового планування або незаконного ухилення від сплати податків) – це не причина, а наслідок виникнення трансфертних цін, додаткова й суб'єктивна можливість їх використання.

Із часом таких бізнес-структур виникає щораз більше, унаслідок чого зростає кількість операцій усередині корпорації. Явище маніпуляції трансфертними цінами стає все поширенишим, і бюджети країн починають недоотримувати значні грошові суми. Тому, на нашу думку, єдиною причиною виникнення правового регулювання трансфертних цін стала маніпуляція ними.

Правове регулювання трансфертного ціноутворення виникло в США в 1917 р. із прийняттям спеціальних положень щодо трансфертного ціноутворення, згідно з якими Служба внутрішніх доходів США була уповноважена змушувати афілійовані компанії до консолідації в разі, якщо це необхідно для «справедливого визначення інвестованого капіталу або оподатковуваних доходів» взаємозалежної корпоративної групи [6, с. 146–147].

У деяких континентальних європейських країнах у цей період принцип витягнутої руки був основою для коригування доходу акціонерів, які отримали незвично великі доходи від компанії, офіційно не позначені як дивіденди [6, с. 148].

У міжнародному контексті принцип витягнутої руки вперше був сформульований у ст. 3 проекту Конвенції Ліги Націй про формування доходу й нерухомості міжнародних організацій у 1933 р. Термін «дії виходячи із принципу витягнутої руки» вживався тільки в контексті відносин між постійним представництвом і головною організацією [6, с. 149].

Починаючи із 60–70 рр. XX ст., правове регулювання розвивається паралельно в США та Європі (мова йде про діяльність Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР)). У 1963 р. прийнята Типова модельна конвенція ОЕСР про уникнення подвійного оподаткування доходів і капіталу, останні зміни до якої були внесені наприкінці 1997 р. [7] Ст. 9 Конвенції ОЕСР визначає принцип витягнутої руки, а саме: «Якщо між двома підприємствами в їхніх комерційних або фінансових взаємовідносинах створюються або встановлюються умови, відмінні від тих, які мали б місце між двома незалежними підприємствами, тоді будь-який прибуток, який за відсутності таких умов міг би бути нарахований одному з них, але через наявність цих умов не був йому нарахований, може бути включений до прибутку цього підприємства й, відповідно, оподаткований» [8].

У 1968 р. у ст. 482 Кодексу внутрішніх доходів унесено зміни з метою боротьби зі скороченням податкових зобов'язань ТНК перед США. Правила підтвердили принцип витягнутої руки як основу для аналізу та оцінювання трансфертного ціноутворення й коригувань між пов'язаними особами і створили основу для конкретних внутрішньогрупових операцій, у тому числі надання послуг, ліцензування та продажу матеріальних і нематеріальних активів. Трьом конкретним методам ціноутворення було приділено особливу увагу: метод порівнянних ринкових цін, метод ціни наступної реалізації й витратний метод.

Усі три методи спиралися на зіставні угоди для визначення ціни на відстані витягнутої руки – або безпосередньо, або шля-

хом застосування відповідних норм прибутку й відрахувань із цін, що діють між незалежними контрагентами. Правила також дозволили використовувати інші «невстановлені в законі методи». Законодавство США щодо трансфертного ціноутворення змінювалося й у 1980 рр., і в 1990 рр. [6, с. 152].

Одним із перших правових актів, що регулюють питання, пов'язані із діяльністю ТНК на міжнародному рівні, є Декларація країн-учасниць ОЕСР про міжнародні інвестиції й багатонаціональні підприємства від 21 червня 1976 р. та додаток до неї – Керівництво для багатонаціональних підприємств. У ньому стосовно питання оподаткування багатонаціональними компаніями рекомендується утримуватися від використання доступних для них прийомів (включаючи трансфертне ціноутворення), спрямованих на спотворення податкової бази, щоб уникнути суперечності із законодавством країн, на території яких вони функціонують. Спеціальним документом, що визначає основні засади правового регулювання трансфертних цін у контексті міжнародного оподаткування, стали керівні роз'яснення ОЕСР 1979 – Звіт ОЕСР «Трансферне ціноутворення та багатонаціональні підприємства». У наступні роки ОЕСР були прийняті документи, що доповнюють положення Звіту 1979, а також акти, які регулюють інші аспекти оподаткування при застосуванні трансфертних цін [9, с. 4–5].

У 1995 р. було прийнято Настанови по трансферному ціноутворенні для багатонаціональних підприємств і податкових адміністрацій. Останні доповнення й зміни до настанов ОЕСР прийнято Комітетом ОЕСР із фінансових питань 22 червня 2010 р. та схвалено Радою ОЕСР 22 липня 2010 р. [10, с. 50].

Настанови ОЕСР надають рекомендації щодо застосування принципу «витягнутої руки», що використовується з метою визначення вартості міжнародних операцій між асоційованими (пов'язаними) особами. У 2010 р. (порівняно із редакцією 1995 р.) переглянули розділи I–III, до яких додали нові рекомендації щодо вибору найбільш доречних до обставин випадку методів трансфертного ціноутворення, практичного застосування методів прибутку від операцій (метод чистої маржі від операції та метод розподілення прибутку) і проведення аналізу порівняльності. Крім того, додано розділ IX, що стосується аспектів трансфертного ціноутворення реструктуризації бізнесу [11].

На сьогодні три міжнародні утворення створюють правила, які регулюють трансфертне ціноутворення, а саме: 1) ОЕСР (відділ трансфертного ціноутворення Комітету з податкових питань ОЕСР); 2) Європейський Союз (спільний форум із трансфертного ціноутворення Європейської Комісії Європейського Союзу); 3) Організація Об'єднаних Націй (підкомітет із трансфертного ціноутворення Комітету експертів ООН із міжнародної співпраці з податкових питань). При розробці документів, що регулюють питання у сфері трансфертного ціноутворення, ці організації співпрацюють між собою, у тому числі завдяки тому, що більшість держав, які входять до ЄС, є також членами ОЕСР, а всі держави-члени ЄС і держави-члени ОЕСР є членами ООН [9, с. 50].

Назвемо основні міжнародні документи, що містять рекомендації щодо правового регулювання у сфері трансфертного ціноутворення із прив'язкою міжнародних організацій, які їх прийняли.

Організація економічного співробітництва та розвитку:

– Рекомендації ОЕСР щодо трансфертного ціноутворення для транснаціональних компаній і податкових служб (2010 р.);

– Модульна (типова) конвенція ОЕСР стосовно податків на доходи та капітал (1963 р.);

– Методичні рекомендації із розробки законодавства у сфері трансфертного ціноутворення, спрямовані на гармонізацію підходу, що використовується (2011 р.).

Європейський Союз:

– Арбітражна конвенція Європейського Союзу про уникнення подвійного оподаткування у зв'язку із коригуванням прибутку асоційованих підприємств (1990 р.);

– Кодекс поведінки стосовно документації з ТЦ для асоційованих підприємств у ЄС (2006 р.);

– Кодекс поведінки стосовно ефективного застосування положень Конвенції про уникнення подвійного оподаткування у зв'язку із коригуванням прибутку асоційованих підприємств (2006 р.);

– Настанова ЄС з укладання договорів про попереднє ціноутворення (2007 р.);

– Настанова ЄС із міжгруповими послугами із низькою доданою вартістю (2010).

Організація Об'єднаних Націй:

– Настанова ООН із трансфертного ціноутворення для країн, що розвиваються (2013 р.);

– Модульна (типова) конвенція ООН щодо уникнення подвійного оподаткування між розвинутими країнами та країнами, що розвиваються (2013 р.);

– Довідник ООН з окремих питань адміністрування у сфері уникнення подвійного оподаткування для країн, що розвиваються (2013 р.) [9, с. 51–52].

Усі зазначені акти включно з Настановами ОЕСР належать до так званих актів «м'якого права», кожна держава самостійно вирішує їх роль при формуванні внутрішнього законодавства.

З метою подальшого розвитку правового регулювання у сфері трансфертного ціноутворення 12 лютого 2013 р. за дорученням міністрів фінансів країн G20 ОЕСР розробило й опублікувало звіт «Про розмиття (ерозію) податкової бази та виведення прибутків з-під оподаткування» (План – BEPS) [12, с. 23]. Згідно з документом, передбачається уніфікація форм податкової звітності, відображення податкових надходжень від різних юрисдикцій, обмеження щодо застосування податкових пільг, посилення регулювання трансфертного ціноутворення [13]. Також передбачається розроблення правил трансфертного ціноутворення стосовно угод із надання фінансових гарантій, гарантій виконання угоди, деривативів, венчурного фінансування та договорів страхування. Планується доповнити правила, що регулюють трансферне ціноутворення, положеннями, які протидіють BEPS за допомогою передавання нематеріальних активів усередині групи. Зокрема, планується таке: доповнити правила, що регулюють трансферне ціноутворення, положеннями, які протидіють BEPS за допомогою здійснення угод із високим рівнем ризику між взаємопов'язаними особами, шляхом уточнення порядку застосування методів підтвердження ринкового рівня цін товарів і послуг для цілей оподаткування, зокрема методу розподілу прибутку; запровадити заходи, які протидіють звичайним способам розмивання бази оподаткування, таким як виплата винагороди за надання управлінських послуг, а також облік для цілей оподаткування витрат головної організації [14].

На нашу думку, елементи правового регулювання трансфертного ціноутворення в Україні з'явилися в 1995 р. із прийняттям Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», де йшла мова про визначення звичайної ціни. Для визначення звичайної ціни використовувалася інформація про укладені на момент продажу такого товару (роботи, послуги) договори з ідентичними (однорідними) товарами (роботами,

послугами) у зів'язаних умовах. Ураховуються такі умови договорів, як кількість (обсяг) товарів (наприклад, обсяг товарної партії), строки виконання зобов'язань, умови платежів, звичайних для такої операції, а також інші об'єктивні умови, що можуть вплинути на ціну. При чому враховувалися ціни між непов'язаними особами [14]. Звичайно, сфера застосування звичайної ціни була значно ширшою, ніж сучасного трансфертного ціноутворення.

Разом із ПК України з'являється ст. 39 «Методи визначення та порядок застосування звичайної ціни» (зазначена стаття так і не діяла). У ст. 39 ПК України йшлося про визначення звичайної ціни в певних операціях, наприклад між пов'язаними особами, бартерних, операціях із платниками податків, що застосовують спеціальні режими оподаткування або інші ставки, ніж основна ставка податку на прибуток, або тими, котрі не є платником цього податку, крім фізичних осіб, які не є суб'єктами підприємницької діяльності. Були передбачені методи, за якими це здійснювалося [15].

Із 01 вересня 2013 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення». Цим Законом уперше в національне податкове законодавство введено поняття трансфертного ціноутворення, визначено перелік контрольованих операцій (який за сутністю повністю відтворював положення ст. 39 ПК України, ураховувались також і бартерні операції). Закон передбачав визначення ціни в контрольованих операціях для визначення бази оподаткування в податку на прибуток і ПДВ. Звичайно, «недоліків» у ньому було достатньо. Багато дослідників правового регулювання трансфертного ціноутворення стверджували про невідповідність його положень міжнародним стандартам, зокрема в частині поширення на внутрішні операції. Ще одним значним недоліком було те, що звичайна ціна визначалася тільки для цілей контрольованих операцій. Контрольовані операції в дуже спрощеному вигляді – це операції із реалізації товарів, робіт, послуг між пов'язаними особами на суму 50 і більше млн грн із кожним контрагентом. Тому дія норм, що стосувалася звичайної ціни, не поширювалася на операції менше ніж 50 млн грн.

28 грудня 2014 р. прийнято новий Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо удосконалення податкового контролю за трансфертним ціноутворенням», яким змінено норми ПК України щодо трансфертного ціноутворення, зокрема більше не фігурує поняття «звичайна ціна», очевидно, це зроблено для вирішення вищезазначеної ситуації (залишення без «нагляду» тих операцій, що не підпадають під контрольовані). Також змінено розуміння контрольованих операцій (поширюється тільки на зовнішні), розширено розуміння пов'язаних осіб, джерела інформації тощо. Усе це зроблено з метою приведення інституту трансфертного ціноутворення до міжнародних стандартів.

Із 21 січня 2015 р. на розгляді в Комітеті з податкової та митної політики знаходиться Законопроект України «Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо трансфертного ціноутворення)» № 1861. Головними новелами цього законопроекту є зміна порядку підрахунку та загальне підвищення вартісного критерію контрольованих операцій; зменшення штрафних санкцій, підвищення частки володіння корпоративними правами для визнання осіб пов'язаними [16] тощо.

Висновки. Отже, визначено трансфертне ціноутворення як явище, що виникло внаслідок взаємодії двох причини: поява складних бізнес-структур (ТНК) і бажання отримати певну еко-

номічну вигоду. Трансфертна ціна як економічна категорія не є негативним явищем, оскільки першочергово «переслідувала» цілі, що не пов'язані із податковим плануванням. Маніпулювання трансфертними цінами призвело до появи норм права, відповідно до приписів яких здійснюється контроль за трансфертним ціноутворенням. Правове регулювання контролю за трансфертним ціноутворенням виникло на початку XX ст. в США. Згодом паралельно розвивалося як у США так і в Європі. На сьогодні існує три міжнародні організації, що здійснюють нормотворення у сфері трансфертного ціноутворення. Ураховуючи прагнення Українського народу вступити в Європейський Союз, Україні повинна приводити внутрішнє законодавство до міжнародних стандартів. Як бачимо, в Україні активно здійснюється розвиток правового регулювання трансфертного ціноутворення, про що свідчать часті зміни законодавства.

Література:

1. Вотчаев А.А. Влияние налогов на цены: политика регулирования и контроля : автореф. дисс. ... канд. эконом. наук : спец. 08.00.10 / А.А. Вотчаев. – Саратов, 2009. – 21 с.
2. Завьялова Ю.Н. Трансфертное ценообразование: объект уничтожения или насущная потребность? / Ю.Н. Завьялова, И.В. Хаменушко // Налоговед. – 2005. – № 4. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://nalogoved.ru/art/176>.
3. Багаутдинов Р.И. Исторические аспекты развития трансфертного ценообразования / Р.И. Багаутдинов, Л.Ф. Султанова // Экономика и современный менеджмент: теория и практика : сборник статей по материалам XXXI Международной научно-практической конференции. – Новосибирск : СибАК, 2013. – № 11 (31). – 228 с.
4. Амеліна І.В. Міжнародні економічні відносини / І.В. Амеліна, Т.Л. Попова, С.В. Владимиров. – К. : Центр учбової літератури, 2013. – 256 с.
5. Пашкус В.Ю. Теория трансфертного ценообразования в современной организации: понятия, модели, проблемы / В.Ю. Пашкус [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ipnpou.ru/article.php?idarticle=000761>.
6. Задорожная А.И. История института налогового регулирования трансфертного ценообразования / А.И. Задорожная // Петербургский юрист. – 2014. – № 3. – С. 146–165.
7. Полежаева Л.В. Международные соглашения об избежании двойного налогообложения / Л.В. Полежаева [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nalvest.ru/nv-articles/detail.php?ID=30735>.
8. Томашевская Н. Ценовая позиция / Н. Томашевская [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.integrites.com/ru/publication/902/http%3A/www.integrites.com>.
9. Непесов К.А. Налоговые аспекты трансфертного ценообразования: сравнительный анализ опыта России и зарубежных стран / К.А. Непесов. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 233 с.
10. Мішин М. Світовий досвід трансфертного ціноутворення: тенденції та перспективи / М. Мішин, Є. Курілов // Вісник Міністерства доходів і зборів України. – 2013. – № 38. – С. 49–52.
11. Настанови ОЕСР щодо трансфертного ціноутворення для транснаціональних компаній та податкових служб від 22 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://auditconsult.biz/tzo/0.pdf>.
12. Мішин М. Трансфертне ціноутворення та план дій BEPS / М. Мішин, Є. Курілов // Вісник Міністерства доходів і зборів України. – 2014. – № 16. – С. 23–26.
13. Ульянова Н. Офшори не в тренді, або що нового в правовому полі? / Н. Ульянова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forbes.ua/ua/opinions/1385920-ofshori-ne-v-trendi-abo-shchonovogo-v-pravovomu-poli>.
14. Крутий Ю. Что такое BEPS и его влияние на международный бизнес / Ю. Крутий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.smartsolutions.ua/chto-takoe-beps-i-ego-vliyanie-namezhdnarodnyj-biznes/>.
15. Про оподаткування прибутку підприємств : Закон України від 28 грудня 1994 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/334/94-%D0%B2%D1%80>.
16. Податковий кодекс : Закон України від 02 грудня 2010 року (в первинній редакції) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20101202>.
17. Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо трансфертного ціноутворення) : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=53720.

Джох Р. В. Трансфертное ценообразование: причины возникновения и история развития

Аннотация. В статье охарактеризованы основные причины возникновения трансфертного ценообразования как явления. Исследовано развитие правового регулирования трансфертного ценообразования на международном и национальном уровнях отдельных государств.

Ключевые слова: трансфертное ценообразование, трансфертная цена, правовое регулирование, транснациональные корпорации, налогообложение.

Dzhoh R. Transfer pricing: reasons of appearance and history of development

Summary. In the article we described the main appearance reasons of the phenomenon of transfer pricing. We studied the development of transfer pricing regulation in the international and national levels in individual countries.

Key words: transfer pricing, transfer price, legal regulation, multinational corporations, tax.

*Попович Л. В.,
аспірант кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів та природокористування України*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТІВ УПРАВЛІННЯ АГРАРНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. Стаття присвячена характеристиці окремих функцій основних інститутів Європейського Союзу, які здійснюють управління аграрним сектором економіки Європейського Союзу.

Ключові слова: інститут Європейського Союзу, Спільна Аграрна Політика, Європейський Парламент, Європейська Комісія, Рада Європейського Союзу.

Постановка проблеми. Європейський Союз (далі – ЄС, Союз, Європейський Союз) – це унікальне міждержавне об'єднання, основною метою якого є підтримання миру, своїх цінностей і добробуту своїх народів. На розвиток аграрного сектора економіки в ЄС спрямована Спільна Аграрна Політика (далі – САП), яка на сьогодні є невід'ємною частиною Європейського інтеграційного проекту.

16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент ратифікували Угоду про асоціацію між Україною і Європейським Союзом. Відповідно до ст. 403 «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергетики і їхніми державами-членами, з іншої сторони», сторони співпрацюють з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик і законодавства.

Це означає, що Українське аграрне законодавство найближчим часом чекають нові конструктивні зміни, які, зокрема, стосуються і правового регулювання державного управління в аграрному секторі економіки.

З огляду на вищевказане особливої актуальності набуває дослідження повноважень інституцій ЄС у процесі реалізації САП як приклад для майбутніх трансформацій органів державної влади України.

Дослідженням системи органів та інститутів Європейського Союзу займалися такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як М.М. Бірюков, М.В. Буроменський, О.К. Вишняков, В.М. Довгань, В.Н. Денисова, В.А. Жбанков, В.К. Забігайка, В.І. Євнітова, П.А. Калініченко, С.Ю. Кашкін, В.Ю. Слепак.

Метою статті є дослідження історії створення інститутів ЄС у системі управління аграрним сектором економіки, визначення їхніх основних функцій і порядок їх формування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Європейський Союз (European Union) – це унікальне міждержавне об'єднання, основною метою якого є підтримання миру, своїх цінностей і добробуту своїх народів. ЄС є яскравим прикладом успішного політичного та правового співробітництва й економічної інтеграції. Після підписання 13 грудня 2007 р. главами держав-членів Лісабонського договору значно підвищилась демократичність і ефективність функціонування інститутів ЄС [1, с. 13].

На розвиток аграрного сектора економіки в Союзі спрямована Спільна Аграрна Політика (Common agriculture policy), яка є однією із найстаріших і найуспішніших програм спільного розвитку

Європи й на сьогодні невід'ємною частиною Європейського інтеграційного проекту. Ураховуючи довготривалу історію САП, можна стверджувати, що це одна з найбільш реформованих політик. На сьогодні САП перетворилась на багатфункціональну програму, яка охоплює підтримку ринку сільськогосподарської продукції на території Європи, покращення якості життя в сільській місцевості й забезпечення екологічної безпеки.

Реалізацію САП забезпечують визначені установчими договорами ЄС інститути.

Поняття «інститут Європейського Союзу» можна визначити як відносно відокремлений підрозділ апарату Європейського Союзу, який бере участь у реалізації його завдань і функцій, діє від його імені за його дорученням, має відповідну компетенцію й структуру, наділений установчими договорами та законодавством Союзу обсягом владних повноважень [2, с. 64].

Інституції Європейського Союзу утворювалися й удосконалювалися з перспективою дедалі тіснішого об'єднання країн Європи та проведення ними єдиної інтеграційної політики. Інституційна структура ЄС побудована за схемою, яка суттєво відрізняється від схем державного управління.

Відповідно до ч. ч. 1, 2 ст. 13 Консолідованої версії Договору «Про Європейський Союз», Союз має інституційну структуру, спрямовану на те, щоб поширювати цінності Союзу, реалізовувати цілі Союзу, слугувати інтересам Союзу, його громадян і держав-членів та гарантувати узгодженість, ефективність і послідовність політик та дій Союзу. Установами Союзу є такі: Європейський Парламент (the European Parliament); Європейська Рада (the European Council); Рада (the Council); Європейська Комісія (the European Commission); Суд Європейського Союзу (the Court of Justice of the European Union); Європейський центральний банк (the European Central Bank); Рахункова палата (the Court of Auditors). Кожна установа діє в межах повноважень, покладених на неї Договорами, і згідно зі встановленими в них процедурами, умовами й цілями. Установи взаємодіють на засадах відкритої співпраці [3].

Поділ влади між перерахованими інститутами не відповідає традиційним уявленням про поділ влади на три гілки, не можна сказати про виключно виконавчі, законодавчі або судові повноваження будь-якого з інститутів. Баланс влади відбувається дещо інакше й відповідає складній юридичній природі ЄС. Інститути розрізняють не за колом повноважень, а відповідно до того, чиї інтереси вони представляють. Так, Європейський Парламент представляє передусім інтереси народу Об'єднаної Європи, Рада ЄС і Європейська Рада виражають волю держав-членів, Європейська Комісія обстоює інтереси самого ЄС. У діяльності кожного з інститутів ЄС виявляються його специфічні функції. Так, Рада Європи та Європейський Парламент – це ті інституції, у функціях яких значною мірою переважають правотворчі початки, Європейська Комісія наділена виконавчими функціями, а судова влада розглядає й вирішує спори [1, с. 47].

Відповідно до норм Ліссабонського договору (англ. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community), у процесі прийняття рішень ЄС задіяні три головних установи: Європейський Парламент, який представляє громадян ЄС і безпосередньо ними вибирається; Рада Європейського Союзу, яка представляє країни-члени ЄС; Європейська Комісія, яка представляє інтереси Союзу загалом [4].

Європейська Комісія, Рада Європейського Союзу і Європейський Парламент утворюють «інституційний трикутник», що відіграє ключову роль у прийнятті рішень у ЄС. Цей «інституційний трикутник» розробляє політичні принципи й закони, що застосовуються на території всього Союзу. По суті, нові закони пропонує Європейська Комісія, але приймають їх Європейський Парламент і Рада Європейського Союзу. Потім Європейська Комісія і країни-члени ЄС реалізують їх, а Європейська Комісія забезпечує відповідне застосування цих законів.

«Інституційний трикутник», що утворюється Європейською Комісією, Радою Європейського Союзу та Європейським Парламентом, доповнюється ще двома інституціями – Судом Європейського Союзу й Судом Аудиторів, а також п'ятьма іншими європейськими органами. На додаток засновано ще 19 спеціалізованих агенцій, які займаються, зокрема, технічними, науковими та питаннями управління. «Інституційний трикутник» виробляє політику й закони (директиви, законодавчі акти та рішення), чинні на всій території ЄС. Саме Європейська Комісія пропонує нові законопроекти ЄС, а Європейський Парламент і Рада Європейського Союзу затверджують їх. Європейський Суд слідкує за втіленням європейського законодавства, а Суд Аудиторів (чи Рахункова Палата) перевіряє фінансування діяльності Союзу. П'ять інших органів ЄС, які доповнюють систему, – це Комітет з економічних і соціальних питань (представляє громадянське суспільство й обидві сторони виробництва); Комітет регіонів (представляє регіональні та місцеві органи влади); Європейський Центральний Банк (відповідає за європейську монетарну політику); Європейський Інвестиційний Банк (фінансує проекти ЄС); Європейський Омбудсмен (захистає громадян і організації ЄС від порушень в адмініструванні).

На нашу думку, найбільш важливу роль у процесі управління аграрним сектором економіки ЄС здійснюють три інституції, що утворюють «інституційний трикутник», а саме: Європейський Парламент, Рада Європейського Союзу та Європейська Комісія.

У 1957 р. Римський договір закріпив за Європейським Парламентом статус консультативного та контрольного органу, а також органу, який обирає Омбудсмена. Згідно з нормами ст. 14 Маастрихтського договору 1992 р. та Ліссабонського договору, за Європейським Парламентом було закріплено провідне місце серед інших інституцій, створених у межах ЄС [5, с. 190].

Європейський Парламент має свою чітку внутрішню структуру. Очолює його Голова, який обирається на два з половиною роки. Голові допомагають 14 заступників і 6 квесторів – посадові особи, які відповідають за адміністративні й фінансові питання. На сьогодні до складу Європарламенту входять представники 15 країн Європи – Данії, Ірландії, Великобританії, Нідерландів, Бельгії, Люксембургу, Німеччини, Австрії, Франції, Італії, Іспанії, Португалії та Греції. Визначальними принципами організації й функціонування цього органу є рівноправність країн-членів при вирішенні питань, зарахованих до його компетенції, свобода, безпека, солідарність і забезпечення довготривалого миру на території держав ЄС.

Відповідно до ст. 286 Консолідованої версії Договору про ЄС та Договору про функціонування ЄС (ст. 199 Договору про заснування Європейської спільноти), Європейський Парламент ухвалює свої Правила та процедури більшістю голосів [3].

У липні 2014 р. були затверджені Правила Процедури Європейського Парламенту (Rules of Procedure of the European Parliament) восьмого скликання. Відповідно до Правила № 196, у Парламенті створюються постійно діючі комітети, чий повноваження визначаються в додатку до Правил Процедури. Члени комітетів обираються з можливістю переобрання на два з половиною роки [6].

Додатком VII Повноваження та обов'язки постійних комісій (Annex VII : Powers and responsibilities of standing committees) до Правил і процедур Європейського Парламенту створено 20 комітетів. У контексті реалізації САП найбільш цікавими є діяльність Комітету із сільського господарства та розвитку сільських районів і Комітету з рибного господарства.

Комітет із сільського господарства та розвитку сільських районів, відповідно до покладених на нього завдань, має вплив на таке: 1) реалізацію та розвиток САП; 2) розвиток сільських районів, у тому числі діяльності відповідних фінансових інструментів; 3) розроблення законодавства про ветеринарні та фітосанітарні заходи охорони здоров'я, корми для тварин і законодавства про тваринництво й добробут; 4) поліпшення якості сільськогосподарської продукції; 5) поставки сільськогосподарської сировини; 6) розширення різноманіття сортів рослин; 7) лісове господарство.

Комітет із сільського господарства та розвитку сільських районів передусім відповідає за розгляд і за необхідності за внесення змін до законодавчих пропозицій Європейської Комісії з підготовки доповідей про реалізацію САП для подальшого прийняття в Європейському Парламенті в ході пленарного засідання. Він нараховує 45 повноважних членів і 45 членів-замінників. Повноваження й обов'язки комітету на сьогодні є найбільш широкими, ніж будь-коли, тому що з моменту вступу в силу Ліссабонського договору Європарламент має силу спільного ухвалення рішень, із Радою міністрів сільського господарства, відповідно, може безпосередньо впливати на реалізацію САП, а отже, і на аграрний сектор економіки ЄС.

Комітет з рибного господарства, згідно із покладеними на нього завданнями, має вплив на таке: 1) експлуатацію та розвиток Загальної рибальської політики й управління нею; 2) збереження рибних ресурсів; 3) загальну організацію ринку рибної продукції; 4) структурну політику в рибному господарстві та аквакультури, у тому числі на фінансові інструменти для керівництва рибальством; 5) міжнародні угоди щодо рибальства.

Європейська Комісія (European Commission) – це інституція ЄС, створена в процесі європейської інтеграції для представлення й підтримки інтересів ЄС загалом. Ця інституція не має аналогів у світі серед національних урядових систем, виконує роль охоронця положень договорів і правового надбання й забезпечує належне застосування державами-членами положень первинного та вторинного права ЄС.

Історія створення Європейської Комісії (далі – Європейська Комісія, Комісія, Єврокомісія) бере свій початок із підписання 25 березня 1957 р. в Римі так званих Римських Договорів: Договору «Про створення Європейського економічного співтовариства» (англ. Treaty establishing the European Economic Community) й Договору «Про створення Європейського співтовариства з питань атомної енергетики» (Євратом) (англ. Treaty

establishing the European Atomic Energy Community (Euratom)). Обидва договори набули чинності із 01 січня 1958 р. [7, с. 45].

Відповідно до положень Договору про Європейський Союз (Маастрихтський договір, англ. Maastricht Treaty), укладеного 07 лютого 1992 р., Комісія була покликана діяти згідно зі спільною зовнішньою політикою й політикою безпеки, співпрацювати у сфері управління внутрішніми справами та галузі правосуддя [9].

Амстердамський договір (англ. Treaty of Amsterdam), підписаний 02 жовтня 1997 р., зберіг більшість положень про Комісію й уніс деякі зміни, спрямовані на зміцнення та підвищення ефективності діяльності установи [10].

Після підписання 26 лютого 2001 р. Ніщцького договору (англ. Treaty of Nice) було змінено порядок призначення Голови і членів Комісії, до її складу мають входити лише по одному представникові від однієї держави [11].

Ліссабонська угода про внесення змін в Угоду про Європейський Союз і Угоду про заснування Європейської Спільноти визначила, що Європейська Комісія створена для незалежного представництва інтересів ЄС як єдиного цілого. Єврокомісія є єдиною інституцією Союзу, наділеною правом ініціювати законопроекти. Комісія реалізує політику ЄС у різних сферах, забезпечує виконання бюджету, керує програмами ЄС, представляє його на міжнародних переговорах, а також забезпечує правильне застосування договорів ЄС. Європейська Комісія є відповідальним перед Європейським Парламентом органом, який може висловити їй вотум недовіри. Якщо такий вотум висловлено, Комісія як орган іде у відставку, а Верховний представник ЄС із питань закордонних справ і політики безпеки складає повноваження, які він здійснює в Комісії [4].

Відповідно до ст. 17 Консолідованої версії Договору «Про Європейський Союз» та Договору «Про функціонування Європейського Союзу», Європейська Комісія обстоює загальний інтерес Союзу й висуває належні ініціативи в цьому напрямі. Вона забезпечує виконання Договорів і заходів, які ухвалюються установами на їхній підставі. Комісія під контролем Суду Європейського Союзу наглядає за застосуванням права в Європейському Союзі. Комісія виконує бюджет і керує програмами, здійснює координаційну, виконавчу та управлінську функції, як установлено установчими Договорами, забезпечує представництво Союзу в зовнішніх відносинах, за винятком сфери спільної зовнішньої політики й політики у сфері безпеки та інших випадків, обумовлених установчими Договорами, ініціює щорічне й багаторічне планування діяльності Союзу з метою досягнення міжінституційних домовленостей [3].

Європейська Комісія обстоює спільний інтерес Союзу, висуваючи належні ініціативи в цьому напрямі. Як наднаціональна інституція Союзу вона відображає федеральний вимір ЄС. Важливу роллю комісії є проведення поточної політики, тобто виконання координувальної, виконавчої та управлінської функцій, як установлено засновницькими договорами. Комісія також забезпечує представництво Союзу в зовнішніх відносинах, за винятком сфери спільної зовнішньої й безпекової політики та інших випадків, обумовлених засновницькими договорами.

Ще одним важливим повноваженням Комісії є прийняття правових актів, які в ЄС мають юридичну силу закону. Законодавча діяльність Комісії є результатом багатостороннього процесу консультацій, який може здійснюватись у різні способи. Оскільки йдеться про законодавчий процес, відносини між Європейським Парламентом і Європейською Комісією визначаються, як правило, «Рамковою угодою щодо відносин

між Європейським Парламентом та Комісією», укладеною у 2000 р. [12].

У своїй діяльності Комісія керується «Правилами і процедурами Комісії» (англ. Rules of Procedure of the Commission), прийнятими Європейською Комісією у 2000 р. Ці правила регламентують порядок проведення засідань Комісії та порядок прийняття її рішень [13].

Як зазначалося раніше, Комісії в роботі допомагає адміністрація, до якої входять Генеральні Директорати. Загалом у складі адміністрації Комісії діють 33 Генеральні Директорати. У контексті реалізації САП найбільш цікавою є діяльність Генерального Директорату з сільського господарства та розвитку сільських територій.

Генеральний директорат Європейської комісії з сільського господарства та розвитку сільських територій несе відповідальність за реалізацію програм підтримки сільського господарства й політики розвитку сільських районів, причому остання в поєднанні з іншими Генеральними Директоратами, які стосуються структурної політики. Він складається з 11 дирекцій, що займаються всіма аспектами САП, включаючи підтримку фермерства, ринкових заходів, реалізацію політики в галузі розвитку сільських районів, політики у сфері якості сільськогосподарської продукції, фінансових і юридичних питань у сфері сільського господарства, аналізу та оцінювання, а також міжнародних відносин, пов'язаних із сільським господарством.

Рада Європейського Союзу (The Council of the European Union (далі – Рада)) – третя із семи інституцій Європейського Союзу. Вона є частиною двопалатного законодавчого органу ЄС, яку представляють керівники держав-членів ЄС; другою частиною законодавчого органу є Європейський Парламент [13].

Відповідно до ст. 16 Договору про Європейський Союз, Рада спільно із Європейським Парламентом виконує законодавчу та бюджетну функції. Вона здійснює функцію із розроблення політики й координаційну функцію, як установлено установчими Договорами [3].

Рада має свою чітко визначену установчими документами внутрішню структуру, засідає в різних конфігураціях, перелік яких ухвалюється, згідно зі ст. 236 «Договору про функціонування Європейського Союзу», Європейською Радою кваліфіковано більшістю.

На сьогоднішній у складі Ради діють десять конфігурацій. У контексті реалізації САП найбільш актуальним є дослідження діяльності конфігурації Ради із сільського господарства і рибальства.

Конфігурація Ради із сільського господарства і рибальства приймає законодавчі акти в низці галузей, пов'язаних із виробництвом продуктів харчування, розвитку сільських районів та управління рибальством. Рада приймає законодавчі акти в більшості випадків разом із Європейським Парламентом. Основними цілями конфігурації Ради із сільського господарства і рибальства є вжиття заходів, що стосуються САП і спрямовані на підвищення продуктивності сільського господарства, забезпечення гідного рівня життя для сільськогосподарського співтовариства, стабілізації ринку сільськогосподарської продукції, забезпечення наявності поставок і гарантування, що споживачі отримують товари за розумними цінами.

Висновки. Найбільш важливу роль у процесі управління аграрним сектором економіки ЄС здійснюють три інституції, що утворюють «інституційний трикутник», а саме: Європейський Парламент, Рада Європейського Союзу та Європейська Комісія

Європейський Парламент наділений законодавчою ініціативою, може приймати й ініціювати прийняття положень, необхідних для досягнення цілей ЄС, у тому числі й в аграрному секторі економіки. Європейська Комісія виконує в інституційній системі ЄС кілька ролей виконавчого характеру, а саме: контролює застосування законодавства Союзу, проводить поточну політику, тобто виконує координувальну, управлінську та виконавчу функції, а також забезпечує представництво ЄС у зовнішніх відносинах, за винятком сфери спільної зовнішньої й безпекової політики та інших випадків, обумовлених засновницькими договорами. Рада спільно із Європейським Парламентом виконує законодавчу й бюджетну функції. Як установлено установчими Договорами, Рада виконує функцію із розроблення політики та координаційну функцію.

Література:

1. Право Європейського Союзу : [підручник] / за ред. О.К. Вишнякова. – Одеса : Фенікс, 2013. – 883 с.
2. Основы права Европейского Союза: схемы и комментарии / [С.Ю. Кашкин, П.А. Калининченко, В.Ю. Слепак и др.] ; под ред. С.Ю. Кашкина. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Юрайт, 2012. – 169 с.
3. Consolidated versions of the Treaty on European Union – Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union – Protocols – Annexes – Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 – Tables of equivalences : Official Journal of the European Union C 326, 26/10/2012 P. 0001 – 0390 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content>.
4. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the establishing the European Community Treaty – Official Journal of the European Union C 306/1, 17/12/2007 P. 0001 – 0390 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12007L/TXT>.
5. Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора : [учебное пособие] / М.М. Бирюков. – М. : Статут, 2013. – 240 с.
6. Rules of Procedure of the European Parliament 8th parliamentary term – July 2014 – Official Journal of the European Union, 355/C, 26/07/2014 P. 0001 – 0391 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:1417375289008&uri=OJ:JOC_2014_35.
7. Договор про заснування Європейського Співтовариства, підписаний у Римі 05 березня 1957 р. // Консолідовані договори. – К : Port Royal, 1999. – С. 45–204.
8. Treaty of Maastricht on European Union Official Journal of the European Union C 306/1 – 1993, P. 0001 – 0390 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/legislation_summaries.
9. The Amsterdam treaty Luxembourg – Office for Official Publications of the European Communities – 1997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties>.
10. Treaty of Nice : Official Journal of the European Union C 306/1 – 2003 P. 0001 – 0390 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
11. Пістракевич О. Політична та управлінська сутність європейської комісії / О. Пістракевич // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2013. – № 3 (18). – С. 43–51.
12. Rules of procedure of the Commission / Decision of Commission Official Journal, L 308 08/12/2000, N/ 0026-0034 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.
13. Ентін Л.М. Інституційна структура та механізм прийняття рішень у Європейському Союзі : [навчальний посібник] / Л.М. Ентін. – Одеса : ОНЮА, 2004. – 135 с.

Попович Л. В. Общая характеристика институтов управления аграрным сектором экономики Европейского Союза

Аннотация. Статья посвящена характеристике отдельных функций основных институтов Европейского Союза, которые осуществляют управление аграрным сектором экономики Европейского Союза.

Ключевые слова: институт Европейского Союза, Совместная Аграрная Политика, Европейский Парламент, Европейская Комиссия, Совет Европейского Союза.

Popovich L. General characteristics of the institutions of governance in agricultural sector of economy in the EU

Summary. The article is devoted to the characteristics of individual functions of the main institutions of the European Union that manage in agricultural sector of economy in the EU.

Key words: institute of the European Union, Common Agricultural Policy, the European Parliament, the European Commission, the Council of the European Union.

Політило В. Я.,
здобувач

Запорізького національного університету

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПОДАТКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В РЕСПУБЛІЦІ БІЛОРУСЬ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ

Анотація. У статті розглянуто генезис податкового законодавства в Республіці Білорусь, а також положення основних нормативно-правових актів Республіки Білорусь, у яких закріплено концептуальні засади нормативно-правового регулювання права на доступ до податкової інформації.

Ключові слова: податкове законодавство, захист інформації, удосконалення податкового законодавства, право на податкову інформацію, право на доступ до податкової інформації.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження законодавства у сфері податкової інформації Республіки Білорусь полягає в тому, що на прикладі інших країн необхідно розробити нові шляхи вдосконалення нормативної бази податкового законодавства України, яке не можливе без урахування іноземного досвіду щодо регулювання права на доступ до податкової інформації. Урахування такого досвіду призведе до необхідних позитивних змін у системі українського податкового законодавства.

Серед вітчизняних і зарубіжних дослідників, які окреслювали окремі нормативно-правові аспекти податкової інформації можна відмітити таких науковців, як І. Бабін, В. Баскаков, В. Гавловський, М. Гуцалюк, М. Дімчогло, С. Дуканов, В. Залізник, М. Костенко, Б. Кормич, І. Кучеров, В. Ліпкан, О. Логінов, Ю. Максименко, О. Мандзюк, А. Марущак, П. Матвієнко, К. Проскура, Л. Рудник, О. Тімарцев, А. Тунік, О. Стоєцький, В. Цимбалюк, Л. Харченко, К. Череповський, О. Чуприна, М. Швець, Т. Шевцова, О. Шевчук, О. Шепета, В. Ярочкін, К. Юсупов та ін.

Системне дослідження різних аспектів інформаційної проблеми здійснено представниками наукової школи В. Ліпкана [1–7].

Метою статті є вивчення нормативно-правових документів, що регламентують право на податкову інформацію в Республіці Білорусь, для ефективного впровадження у правову систему України основних позитивних чинників, а також задля врахування негативного досвіду, щоб уникнути відповідних помилок у вітчизняному законодавстві.

Отже, для досягнення зазначеної мети нами поставлені такі завдання:

- розглянути генезис податкового законодавства в Республіці Білорусь;
- розкрити основні недоліки нормативно-правового регулювання права на податкову інформацію в цій країні;
- визначити особливості розвитку податкового законодавства в Республіці Білорусь.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз правової системи Республіки Білорусь дає змогу констатувати, що нині відсутній уніфікований нормативно-правовий акт, у якому б закріплювались концептуальні засади права громадян на доступ до податкової інформації.

Окремі аспекти цього питання регламентуються кількома законодавчими документами: Конституцією Республіки Білорусь, Законом Республіки Білорусь «Про пресу та інші засоби масової інформації» від 13 січня 1995 року, Законом Республіки Білорусь «Про інформацію, інформатизацію і захист інформації» від 10 листопада 2008 року, Концепцією державної політики в галузі інформатизації, ухваленою Указом Президента Республіки Білорусь від 06 квітня 1999 року, Концепцією національної безпеки Республіки Білорусь, затвердженої Указом Президента Республіки Білорусь від 17 липня 2001 року.

Право білоруських громадян на доступ до інформації вперше було гарантовано Конституційними положеннями 1994 року. У ст. 34 Конституції Республіки Білорусь було визначено, що «... громадянам гарантується право на отримання, збереження і поширення повної, достовірної і нової інформації про діяльність урядових і суспільних інститутів, а також інформації про політичне, економічне і міжнародне життя» [8, с. 3].

Унаслідок Конституційного референдуму в листопаді 1996 року положення Конституції були змінені. У новій редакції Конституції Республіки Білорусь зазначено, що «... поширення інформації може бути обмежене законодавством, якщо це необхідно для захисту честі, гідності, особистого і сімейного життя громадян, а також для забезпечення належних їм прав у повній мірі» [8, с. 3].

У ст. 28 Конституції Республіки Білорусь зазначено також таке: «... кожен громадянин має право на одержання, зберігання і поширення повної, достовірної і нової інформації про діяльність державних і суспільних закладів, а також інформації про політичне, економічне і міжнародне життя» [8, с. 5].

Варто наголосити, що ст. 28 Конституції Республіки Білорусь і ст. 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ратифікованого Білоруссю в 1973 році [9], дозволяють обмежити право на інформацію тільки у випадках, чітко визначених законом. Водночас змінена ст. 34 Конституції Республіки Білорусь дозволяє обмежувати ці права й підзаконними актами, зокрема президентськими указами чи постановами уряду.

Відповідно до ст. 7.4 Конституції Республіки Білорусь, «... розпорядження державних органів друкуються чи доводяться до відома спільноти іншим способом, передбаченим законом» [8, с. 5].

Вагомий вплив на регламентацію права на доступ до податкової інформації в Республіці Білорусь мало ухвалення Закону Республіки Білорусь «Про пресу та інші засоби масової інформації» від 13 січня 1995 року, що було пов'язано з протестом народних депутатів Верховної Ради Республіки Білорусь щодо монополізації ЗМІ.

Конституційний Суд Республіки Білорусь (далі – Суд) перевірів відповідність Конституції деяким указам Президента Республіки Білорусь, що регламентували діяльність видавництва «Білорусь», а також функціонування суспільного телебачення й радіо.

Було констатовано, що видавництво «Білорусь» монополізувало ринок друкованих ЗМІ. Це призвело до цензури надрукованих у грудні 1994 року видань, у яких поширювалися образи на адресу окремих державних діячів. На думку Суду, це було порушення конституційних прав громадян на отримання повної, вичерпної та нової інформації. Суд також визначив, що Суспільне радіо і телебачення превалює на медіа-ринку й має атрибути центрального державного адміністративного органу. Унаслідок цього воно стало абсолютним монополістом на білоруському ринку електронних ЗМІ. На основі викладених фактів Суд визначив, що численні положення Указу Президента Республіки Білорусь «Про суспільне телебачення і радіо» від 28 вересня 1994 року [10] порушували конституційні положення, забороняючи монополізацію ЗМІ державними органами, суспільними організаціями і приватними особами.

Відповідно до зазначеного факту, було ухвалено Закон Республіки Білорусь «Про пресу та інші засоби масової інформації» від 13 січня 1995 року. Згідно зі ст. 3 зазначеного нормативно-правового акта, «... громадяни Республіки Білорусь мають право на вільний пошук, отримання, використання і поширення інформації за допомогою ЗМІ, а також на вільне висловлення своїх думок і поглядів. Країна Білорусь визнає мережу ЗМІ як основу конституційних прав громадян Білорусі, включаючи свободу слова, інформації, а також – як важливий компонент національної культури. З цієї метою країна вживає необхідних заходів щодо економічної підтримки ЗМІ» [11].

До того ж у ст. 32 вищезазначеного Закону передбачено: «Громадяни Республіки Білорусь мають право на тримання через ЗМІ нової і достовірної інформації у сфері політики, економіки та екології, а також інформації що стосується діяльності державних органів і суспільних організацій» [11].

Серед інших важливих засад зазначеного акта варто виокремити такі:

- засоби масової інформації мають право подати запит про діяльність державних органів, державних організацій і суспільних об'єктів, а також про їхніх співробітників і членів;
- заяву можна подати в письмовій чи усній формі;
- керівники цих органів і організацій, їхні заступники, працівники відділів public-relations, уповноважені особи зобов'язані надати необхідну інформацію протягом десяти днів із моменту отримання заяви;
- у наданні інформації може бути відмовлено, якщо ця інформація містить державну чи комерційну таємницю, передбачену законом;
- у разі відмови заявника повинні повідомити про причини відмови протягом десяти днів після подання заяви;
- про затримку відповіді заявника зобов'язані проінформувати протягом семи днів, а повідомлення повинно містити таке: підстави відмови у своєчасному наданні інформації; дата надання інформації; персональні дані службовця, який прийняв рішення про затримання надання інформації; дата рішення [11].

Особливого значення для розвитку інформаційних прав і свобод у Республіці Білорусь має ухвалення Закону Республіки Білорусь «Про інформацію, інформатизацію і захист інформації» від 10 листопада 2008 року, де вперше регламентовано поняття «інформація», її види та порядок доступу до інформації.

Відповідно до ст. 2 цього Закону, закріплено низку важливих дефініцій: «доступ до інформації» – це можливість отримання інформації, у тому числі інформаційних ресурсів і її (їх) використання; «захист інформації» – комплекс правових, організаційних і технічних заходів, спрямованих на забезпечення цілісності

(незмінності), конфіденційності, доступності й збереження інформації від неправомірного (несанкціонованого) доступу, знищення, блокування, копіювання, надання, розповсюдження, а також від інших неправомірних дій стосовно інформації, що захищається; «інформація» – відомості про осіб, предмети, факти, події, явища та процеси незалежно від форми їх надання; «інформація, поширення й (чи) надання якої обмежене» – інформація, доступ до якої обмежено законодавством Республіки Білорусь чи її власником, відповідно до законодавчих актів Республіки Білорусь; «інформація, поширення й (чи) надання якої заборонено» – інформація, доступ до якої заборонено законодавством Республіки Білорусь чи її власником, відповідно до законодавчих актів Республіки Білорусь; «інформаційні відносини» – відносини, що виникають у процесі збирання, пошуку, передавання, отримання, збереження, оброблення, накопичення, використання, розповсюдження й (чи) надання інформації, а також її захисту із використанням інформаційних технологій, систем і мереж; «конфіденційність інформації» – вимога не допускати надання й (чи) поширення інформації без згоди її власника; «загальнодоступна інформація» – інформація, поширення й (чи) надання якої необмежене [12].

Право особи на доступ до інформації гарантується ст. 21 Закону, яка передбачає, що «фізичні і юридичні особи, які мають документовану інформацію, що стосується інших фізичних чи юридичних осіб, повинні забезпечити останнім можливість ознайомлення з інформацією, що стосується безпосередньо їх чи їх законних інтересів» [12]. У таких випадках фізичні чи юридичні особи мають відповідні права: право доступу до документованої інформації, яка їх стосується; право отримання всіх деталей, що гарантують повну й достовірну інформацію; право отримання даних про особу, яка збирає й використовує інформацію, а також ознайомлення з метою цих дій.

Відповідно до ст. 19 цього Закону, «державні органи, юридичні і фізичні особи користуються рівними правами у сфері доступу до джерел інформації. Єдиним винятком є секретні дані» [12].

Не менш важливим нормативно-правовим документом, що визначає право людини та громадянина на доступ до податкової інформації в Республіці Білорусь, є Податковий кодекс Республіки Білорусь.

Податкове законодавство Республіки Білорусь – це система прийнятих на основі й відповідно до Конституції Республіки Білорусь нормативних правових актів, що охоплює Податковий кодекс Республіки Білорусь і ухвалені відповідно до нього закони, декрети, укази й розпорядження Президента Республіки Білорусь, які регулюють різні податкові питання; міжнародні договори Республіки Білорусь і постанови уряду; міжнародні договори Республіки Білорусь; нормативно-правові акти республіканських органів державного управління, органів місцевого управління й самоуправління.

У випадку суперечностей між актами податкового законодавства із Конституцією Республіки Білорусь застосовуються норми Конституції, а у випадку суперечностей між декретами чи указами Президента Республіки Білорусь із Податковим кодексом Республіки Білорусь чи іншим законом чинний Кодекс має верховенство тільки тоді, коли повноваження на видання декрету чи указу були надані Податковим кодексом Республіки Білорусь.

Офіційне трактування положень акта податкового законодавства здійснюється в порядку, установленому законодавством, а їх застосування не допускається за аналогією.

Усі ухвалені державними органами й посадовими особами рішення у випадку нечіткого трактування Податкового кодексу Республіки Білорусь повинні прийматись на користь платника податків. Декрети Президента Республіки Білорусь і закони Республіки Білорусь, що встановлюють відповідальність за недотримання податкового законодавства, не мають зворотної сили, за винятком випадків, коли вони пом'якшують чи скасовують відповідальність громадян.

Податковий кодекс Республіки Білорусь не містить дефініції «податкова інформація», однак у ст. 79 цього акта є визначення поняття «податкова таємниця» як будь-які відомості, що отримані державними органами про платників податків або інших осіб [13]. Податкова таємниця не підлягає розголошенню, за винятком випадків, передбачених законодавством. Відомості, які становлять податкову таємницю, мають спеціальний режим збереження й доступу, що визначається законодавством. Втрата документів, які становлять податкову таємницю, чи розголошення таких даних тягнуть за собою відповідальність, передбачену законодавством.

Виняток із поняття «податкова таємниця» становлять такі відомості: прізвище, ім'я по батькові платника податків або іншої особи; назва організації; дані, розголошені платником податків або іншою особою самостійно чи за її згодою; обліковий номер платника податків, у тому числі дата його присвоєння; дата першої оплати особами, які займаються ремісничою діяльністю, а також у сфері агротуризму, відповідно до збору за здійснення ремісничої діяльності й збору за здійснення діяльності у сфері агротуризму; назва податкового органу за місцем постановки на облік платника податку, а також дані, що надаються податковим чи правоохоронним органам інших країн відповідно до міжнародних договорів Республіки Білорусь; інформація, що надається державним органам, іншим державним органам з метою здійснення адміністративних процедур (окрім даних про співвласників (учасників, власників майна) юридичних осіб і відомостей про відкриття (закриття) рахунків у банках); дані, що надаються контролюючим (наглядовим) органам із єдиної інформаційної бази даних контролюючих (наглядових) органів.

Висновки. Отже, дослідження нормативно-правового регулювання права на доступ до податкової інформації в Республіці Білорусь дає змогу зробити такі висновки:

1. У правовій системі Республіки Білорусь відсутній уніфікований нормативно-правовий акт, який би повністю регулював, упорядковував суспільні відносини у сфері права громадян на доступ до податкової інформації.

2. Поняття «податкова інформація» охоплює дані, що не охоплені дефініцією «податкова таємниця».

3. Доступ до податкової інформації мають фізичні та юридичні особи, які мають документовану інформацію, що стосується інших фізичних чи юридичних осіб, при забезпеченні останнім можливості ознайомлення з інформацією, яка стосується безпосередньо їх чи їхніх законних інтересів. Водночас ця інформація не повинна становити податкову таємницю, не мати обмеження доступу й не бути забороненою.

Література:

1. Ліпкан В.А. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції: [навчальний посібник] / В.А. Ліпкан, Ю.Є. Максименко, В.М. Желіховський. – К.: КНТ, 2006. – 280 с.
2. Ліпкан В.А. Систематизація інформаційного законодавства України: [монографія] / В.А. Ліпкан, В.А. Залізняк; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К.: О.С. Ліпкан, 2012. – 304 с.
3. Шепета О.В. Адміністративно-правові засади технічного захисту інформації: [монографія] / О.В. Шепета. – К.: О.С. Ліпкан, 2012. – 296 с.
4. Ліпкан В.А. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом в Україні: [монографія] / В.А. Ліпкан, В.Ю. Баскаков; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К.: О.С. Ліпкан, 2013. – 344 с.
5. Ліпкан В.А. Консолідація інформаційного законодавства України: [монографія] / В.А. Ліпкан, М.І. Дімчогло; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К.: ФОП О.С. Ліпкан, 2014. – 408 с.
6. Ліпкан В.А. Інкорпорація інформаційного законодавства України: [монографія] / В.А. Ліпкан, К.П. Череповський; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К.: ФОП О.С. Ліпкан, 2014. – 360 с.
7. Ліпкан В.А. Правовий режим податкової інформації в Україні: [монографія] / В.А. Ліпкан, О.В. Шепета, О.А. Мандзюк; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К.: ФОП О.С. Ліпкан, 2015. – 404 с.
8. Конституція Республіки Білорусь // Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств / В.В. Маклаков. – М.: Волтерс Клувер, 2003.
9. Нипорко Ю. Права человека: сборник международных договоров / Ю. Нипорко. – М., 1989. – 315 с.
10. Про суспільне телебачення і радіо: Указ Президента Республіки Білорусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.net/book_z239_page_10.html.
11. Про пресу та інші засоби масової інформації: Закон Республіки Білорусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004.
12. Про інформацію, інформатизацію і захист інформації: Закон Республіки Білорусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.net/book_z239_page_10.html.
13. Податковий Кодекс Республіки Білорусь: Закон Республіки Білорусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004.

Политько В. Я. Нормативно-правовое регулирование права на доступ к налоговой информации в Республике Беларусь: компаративный анализ

Аннотация. В статье рассмотрены генезис налогового законодательства в Республике Беларусь, а также положения основных нормативно-правовых актов Республики Беларусь, в которых закреплены концептуальные основы нормативно-правового регулирования права на доступ к налоговой информации.

Ключевые слова: налоговое законодательство, защита информации, усовершенствование налогового законодательства, право на налоговую информацию, право на доступ к налоговой информации.

Politylo V. Legal regulation of the right of access to tax information in Belarus: comparative analysis

Summary. The article discusses the genesis of the tax legislation in the Republic of Belarus and the basic provisions of legal acts of the Republic of Belarus, which enshrined the conceptual foundations of legal regulation of access to tax information.

Key words: tax legislation, data protection, improvement of tax legislation, right to tax information, right of access to tax information.

Горзов А. П.,
 провідний науковий співробітник
 відділу вивчення проблем кадрового забезпечення органів прокуратури
 Науково-дослідного інституту
 Національної академії прокуратури України

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ КВАЛІФІКАЦІЙНО-ДИСЦИПЛІНАРНОЇ КОМІСІЇ ПРОКУРОРІВ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню структури та визначенню основних елементів адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів у юридичній науці й законодавстві України.

Ключові слова: прокуратура, дисциплінарна відповідальність прокурора, Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів, дисциплінарне провадження, дисциплінарний проступок.

Постановка проблеми. Прокуратура України здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства й держави. Реалізацію зазначених функцій здійснюють прокурори – це працівники органів прокуратури, які мають класні чини, виконують службові обов'язки відповідно до Конституції України, Закону України «Про прокуратуру», процесуальних та інших законів, а також і підзаконних актів (відомчих правових документів Генерального прокурора України).

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про прокуратуру», прокурор зобов'язаний таке: виявляти повагу до осіб під час здійснення своїх повноважень; не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом; діяти лише на підставі, у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України; дотримуватися правил прокурорської етики, зокрема не допускати поведінки, яка дискредитує його як представника прокуратури та може зашкодити авторитету прокуратури [1].

У Законі України «Про прокуратуру» передбачені також підстави для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, а саме: невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків; необґрунтоване звільнення із розглядом звернення; розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень; порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру; учинення дій, що ганьблять звання прокурора та можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості й незалежності, у чесності й непідкупності органів прокуратури; систематичне (два й більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики; 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 їхніх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення; публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості [1].

У разі настання підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності й надання скарги (заяви), у якій містяться відомості щодо вчинення прокурором дисциплінар-

ного проступку, розпочинається дисциплінарне провадження. Відповідно до Закону України «Про прокуратуру», дисциплінарне провадження здійснюється Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів.

Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів – це новостворений у прокуратурі України колегіальний орган, який виконує певні повноваження щодо кадрового забезпечення органів прокуратури, а саме: визначає рівень фахової підготовки осіб, які виявили намір зайняти посаду прокурора, і вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності, переведення та звільнення прокурорів із посади.

Дослідження правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів в умовах реформування прокуратури, створення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії на сьогодні належить до мало розроблених і неоднозначних у сучасній юридичній науці. Водночас, відповідно до Закону України «Про прокуратуру», Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів наділена особливими повноваженнями, які мають важливе значення для кадрового забезпечення прокуратури, тому визначення структури адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів у юридичній науці є актуальним.

Окремі аспекти адміністративно-правового статусу колегіальних органів прокуратури та дисциплінарної відповідальності прокурорів були присвячені праці вчених із загальної теорії держави та права, адміністративного і трудового права, кримінально-процесуального права, теорії прокурорської діяльності, а також інших галузей права. Зокрема, ідеться про роботи С. Алексєєва, С. Братуся, П. Васькова, Л. Ведернікова, В. Венедіктова, Д. Гавриленка, В. Горшенєва, Ю. Денисова, М. Косюти, Д. Липінського, О. Лейста, М. Мичка, Г. Нестерової, О. Ноздрачова, О. Петеліна, І. Петрухіна, І. Самоценка, В. Смірнова, Ю. Старілова, Л. Сироватської, В. Сухонос, М. Фарукшина, Ю. Шемчушенка, М. Шиндяпіної та ін.

Правовим проблемам і теоретичним розробкам щодо визначення адміністративного правового статусу органів прокуратури й дисциплінарної відповідальності прокурорів присвячували наукові роботи І. Артеменко, Ю. Адушкін, В. Долежан, І. Картузова, І. Марочкін, І. Назаров, С. Подкопєв, Ю. Полянський, А. Пшонка, В. Сухонос, О. Толочко та ін. Водночас лише окремі питання щодо адміністративного правового статусу органів прокуратури й дисциплінарної відповідальності прокурорів стали предметом розгляду вчених.

Метою статті є з'ясувати основні елементи структури адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Найважливішим елементом указанного статусу є те, що Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів (далі – КДКП) визначена в Законі України «Про прокуратуру» як колегіальний орган, який,

відповідно до повноважень, виконує функції кадрового забезпечення органів прокуратури України та вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності прокурорів.

Колегіальність КДКП зумовлюється особливостями формування її складу. Отже, до складу КДКП входять одинадцять членів, які є громадянами України, мають вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менше ніж десять років, із яких п'ять прокурорів призначає Всеукраїнська конференція працівників прокуратури; дві особи (учених) обирає 3-й з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ; одну особу (адвоката) – 3-й з'їзд адвокатів України; три особи призначає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини за погодженням із комітетом Верховної Ради України, до предмету видання якого належить організація й діяльність органів прокуратури.

Наукове визначення статусу та повноважень КДКП неможливе без визначення загального поняття адміністративно-правового статусу і його основних елементів.

Природа, структура й зміст правового статусу як ключового поняття юридичної науки завжди є предметом вивчення як ученими, так і практиками. У юридичній літературі існує кілька підходів до визначення змісту категорії «правовий статус» і його структури. Отже, перед тим як розглядати питання щодо визначення структури адміністративно-правового статусу та повноважень КДКП, на нашу думку, необхідно дослідити поняття «правовий статус», «адміністративно-правовий статус».

Поняття «правовий статус» – це врегульоване нормами права становище суб'єкта в певних правовідносинах, що залежить від визначених у законодавстві прав, компетенції, завдань і відповідальності. При цьому елементи структури правового статусу є взаємозалежними та взаємодіючими [2].

КДКП вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності, переведення і звільнення прокурорів із посади; має певну, визначену в законі сукупність юридично встановлених повноважень, прав та обов'язків щодо дисциплінарної відповідальності прокурорів, які визначають її місце в системі органів прокуратури України.

У юридичній науці немає єдності щодо визначення структури правового статусу органів державної влади й колегіальних органів, утворених в органах державної влади для вирішення окремих питань. У державних і громадських організаціях правосуб'єктність виражається в компетенції їхніх органів, тобто в сукупності їхніх прав і обов'язків, що надаються їм для виконання відповідних функцій [3]. Отже, компетенція КДКП є одним із основних елементів, який визначає та характеризує її правовий статус.

На думку М. Рассолова, до елементів правового статусу належить сукупність прав і свобод, обов'язків та відповідальність, що встановлюють правовий стан органу чи конкретної особи в суспільстві [4, с. 217]. Ю. Битяк до основних елементів правового статусу зараховує визначені в законі права й обов'язки, гарантії та відповідальність за невиконання обов'язків [5, с. 43].

Компетенція державного органу – сукупність його прав і обов'язків. Компетенція різних державних органів істотно відрізняється: одні керують промисловістю, інші – обороною й безпекою країни тощо. Компетенція органів державної влади й управління закріплюється в спеціальних законах і положеннях [6]. Компетенція й зміст компетенції КДКП визначається повноваженнями, наданими Конституцією та законами України, статутом або іншим актами, прийнятими для забезпечення реалізації повноважень.

Зміст компетенції залежить від місця державного органу в системі органів державної влади та кола його правовідносин з іншими органами державної влади. Отже, елементами правового статусу КДКП є компетенція (права, обов'язки й відповідальність), мета, завдання, функції, структура і склад членів цього колегіального органу в системі органів прокуратури України.

Статус (правосуб'єктність) КДКП визначається ст. ст. 73–79 Закону України «Про прокуратуру», згідно з якими КДКП за юридичною природою є постійно діючим, колегіальним, незалежним органом державної влади із виборно-призначуваним персональним складом і наділеним повноваженнями щодо визначення рівня фахової підготовки осіб, котрі виявили намір обійняти посаду прокурора, а також вирішення питань стосовно дисциплінарної відповідальності, переведення та звільнення прокурорів із посади.

Права юридичної особи виникають у КДКП із моменту державної реєстрації її створення і припиняються із дня внесення до Єдиного державного реєстру запису про її припинення (ст. 91 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України)). КДКП набуває та здійснює права й обов'язки юридичної особи через Голову КДКП (ст. 78 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р.), який виступає від її імені та зобов'язаний діяти в її інтересах, добросовісно й розумно, не перевищуючи своїх повноважень (ст. 92 ЦК України).

Основними завданнями КДКП є такі:

- ведення обліку даних про кількість посад прокурорів, у тому числі вакантних і тимчасово вакантних;
- проведення добору кандидатів на посаду прокурора;
- участь у переведенні прокурорів;
- розгляд скарг (заяв) про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження;
- за результатами дисциплінарного провадження й за наявності підстав, передбачених Законом України «Про прокуратуру», прийняття рішення про накладення на прокурора Генеральної прокуратури України, регіональної та місцевої прокуратури дисциплінарного стягнення або рішення про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора.

Завданнями КДКП щодо дисциплінарної відповідальності прокурора є розгляд скарги (заяви), у якій містяться відомості про вчинення прокурором дисциплінарного проступку; вирішення питання щодо відкриття дисциплінарного провадження; проведення перевірки доброчесності прокурора для встановлення наявності вчинення ним дисциплінарного проступку; проведення перевірки в межах обставин, повідомлених у скарзі (заяві); унесення клопотання про необхідність відсторонення прокурора від посади до завершення дисциплінарного провадження, винесення рішення про наявність підстав для відсторонення прокурора, у тому числі щодо прокурора, який обіймає адміністративну посаду; ознайомлення із документами, що стосуються предмета перевірки, отримання їхніх копій, опитування прокурорів та інших осіб, яким відомі обставини вчинення діяння, що має ознаки дисциплінарного проступку, отримання за письмовим запитом від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, керівників підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності й підпорядкування, громадян, громадських об'єднань необхідної для проведення перевірки інформації; звернення із позовом до суду щодо ненадання органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, керівниками державних підприємств, установ, орга-

нізації члену КДКП запитуваної інформації; у разі неможливості завершення перевірки продовження строку, встановленого для розгляду відомостей про наявність підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності; надання висновку, який повинен містити інформацію про наявність чи відсутність дисциплінарного проступку прокурора та виклад обставин, якими це підтверджується; на засадах змагальності розгляд висновку та зібраних у процесі перевірки матеріалів.

Крім того, під час здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурора в разі необхідності КДКП може приймати вмотивоване рішення про необхідність проведення атестації прокурора.

На нашу думку, структура адміністративно-правового статусу КДКП складається із цільового, структурно-організаційного та компетенційного блоку повноважень. У свою чергу, цільовий блок повноважень включає принципи, цілі, завдання та функції КДКП. Структурно-організаційний – правову регламентацію створення, реорганізації, процедури діяльності, функціональну структуру. Компетенційний – сукупність прав та обов'язків, які пов'язані зі здійсненням повноважень, правом видавати певні правові акти, на які поширюються повноваження членів Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

На підставі компетенції й повноважень (сукупності прав і обов'язків) КДКП, встановлених Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. [1], можна визначити такі її функції, у яких розкриваються напрями діяльності КДКП:

1. Нормотворча функція (розкривається через прийняття підзаконних нормативно-правових актів, недотримання яких може призвести до виникнення негативних наслідків для відповідних суб'єктів (кандидатів на посаду прокурора, прокурорів, самої КДКП), наприклад, затвердження КДКП положення про порядок складання кваліфікаційного іспиту та методик оцінювання результатів кваліфікаційного висновку діяльності прокурора (ст. 31), затвердження форми і змісту заяви про участь у добірї кандидатів на посаду прокурора (ст. 30) тощо).

2. Функція кадрового забезпечення органів прокуратури передбачає, наприклад, прийняття КДКП рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора, прийняттям заяв і документів від кандидатів, проведення іспитів, оголошення конкурсу на обіймання вакантних посад, направлення подання керівнику місцевої прокуратури щодо призначення кандидата на посаду прокурора (ст. 29), проведення конкурсу на переведення прокурора до іншого органу прокуратури, у тому числі вищого рівня, на вакантну або тимчасово вакантну посаду (ст. 38), унесення КДКП подання Президенту України про звільнення Генерального прокурора України з посади на підставі судового рішення, яким визнано його винним у вчиненні адміністративного корупційного правопорушення (ст. 54) тощо.

3. Юрисдикційна функція (шляхом здійснення КДКП дисциплінарного провадження щодо прокурорів (ст. 44), що охоплює розгляд скарг (заяв), у яких містяться відомості про вчинення прокурором дисциплінарного проступку (ст. 45), прийняття рішення про накладення на прокурора дисциплінарного стягнення або рішення про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора (ст. 48), щодо дисциплінарної відповідальності прокурорів, проведення дисциплінарного провадження, розгляд висновку щодо наявності чи відсутності дисциплінарного проступку прокурора, винесення рішення щодо прокурора, розгляду питання порушення прокурором вимог щодо несумісності (наприклад, прийняття КДКП рішення про наявність підстав для відсторонення прокурора від поса-

ди до завершення дисциплінарного провадження, на підставі якого керівник органу прокуратури, у якому працює прокурор, може видати наказ про його відсторонення (ст. 46) тощо)).

4. Функція обліку й контролю (щодо ведення обліку даних про кількість вакантних або тимчасово вакантних посад в органах прокуратури (ст. ст. 9, 11, 13), забезпечення перевірки їх робіт після складання іспиту та визначення кількості балів, набраних на кваліфікаційному іспиті кандидатами на посаду прокурора (ст. 31), а також шляхом проведення спеціальної перевірки кандидатів на посаду прокурора, які успішно склали кваліфікаційний іспит (ст. 32) тощо).

Висновки. З урахуванням викладеного пропонуємо визначення структури адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів як складової її соціального статусу, що визначає її правове становище як колегіального органу в системі органів прокуратури, має з боку держави офіційне закріплення в законі, формальну визначеність і порядок формування складу членів, характеризується системним визначенням повноважень і функцій, включає певні правові елементи, зокрема права та обов'язки, компетенцію.

Учення про адміністративно-правовий статус Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів і його правову природу має важливе значення для розроблення науково-методичних питань правової науки, а також для наукового підґрунтя розроблення підзаконних правових актів, які регламентуватимуть порядок її діяльності.

Література:

1. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov>.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
3. Загальна теорія держави і права : [навч. посіб.] / за заг. ред. В. Копейчікова. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 320 с.
4. Теория государства и права : [учебник для вузов] / под ред. М. Рассолова, В. Лучина, Б. Эбзеева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 640 с.
5. Битяк Ю. Державна служба та розвиток її демократичних основ / Ю. Битяк. – Х. : Укр. юрид. академія, 1990. – 74 с.
6. Экономика и право : [словарь-справочник] / [Л. П. Кураков, В.Л. Кураков, А.Л. Кураков] [Электронный ресурс]. – Режим доступа : dic.academic.ru.

Горзов А. П. Структура административно-правового статуса Квалификационно-дисциплинарной комиссии прокуроров

Аннотация. Статья посвящена исследованию структуры и определению основных элементов административно-правового статуса Квалификационно-дисциплинарной комиссии прокуроров в юридической науке и законодательстве Украины.

Ключевые слова: прокуратура, дисциплинарная ответственность прокурора, Квалификационно-дисциплинарная комиссия прокуроров, дисциплинарное производство, дисциплинарный проступок.

Gorzov A. The structure of the administrative and legal status of the Qualification-disciplinary commission prosecutors

Summary. The article investigates the structure and definition of the main elements of the administrative and legal status of the qualification and disciplinary commission of prosecutors in jurisprudence and legislation of Ukraine.

Key words: prosecutor, prosecutor disciplinary responsibility, Qualification and disciplinary commission of prosecutors, disciplinary proceedings, disciplinary offense.

ТРУДОВЕ ПРАВО;
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Івчук Ю. Ю.,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства
Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

ДО ПИТАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ АЕС

Анотація. У статті проаналізовано сучасний стан інституту охорони праці працівників АЕС. Досліджено основні ключові проблеми галузі та проаналізовано способи їх вирішення. На підставі викладеного запропоновано розробити відповідний нормативно-правовий акт, мета якого полягатиме в підвищенні соціально-правового забезпечення працівників АЕС.

Ключові слова: працівник, роботодавець, атомна енергетика, ядерний реактор, належні й безпечні умови праці.

Постановка проблеми. Питання зменшення споживання паливно-енергетичних ресурсів і підвищення енергоефективності держави було й залишається одним із найактуальніших питань на теренах нашої країни. Україна має на своєму озброєнні потужний промисловий комплекс, для роботи якого потрібна електроенергія, оскільки це невід'ємна частка, без якої його розвиток значно гальмується, а подекуди взагалі неможливий.

На сьогодні атомна енергетика в Україні представлена у вигляді чотирьох діючих атомних електростанцій із ядерними реакторами типу ВВЕР¹ та є однією з найважливіших галузей використання джерел іонізуючого випромінювання [1, с. 9].

Окремим важливим питанням задля сталого розвитку зазначеної галузі промисловості варто назвати забезпечення захисту обслуговуючого персоналу в цій сфері, населення та навколишнього середовища загалом. Особливої ваги набуває це питання в умовах курсу на євроінтеграцію.

Мета статті полягає в аналізі сучасного стану охорони праці працівників на атомних енергетичних станціях і дослідженні проблем та перспектив удосконалення наявної системи охорони праці працівників атомних енергетичних станцій у зв'язку з євроінтеграційними процесами, що наразі відбуваються в Україні.

Оскільки атомні енергетичні станції ми сміливо можемо зарахувати до підприємств із виконання робіт із підвищеною небезпекою, окремі аспекти становлення та розвитку інституту охорони праці на цих підприємствах були висвітлені у працях таких науковців, як Б.С. Беззрук, Н.Б. Болотіна, С.М. Волошина, Г.Г. Гогіташвілі, Б.Н. Жаркова, С.А. Іванова, С.М. Прилипка, О.М. Ярошенко, М.І. Іншин, О.М. Обушенко та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конституція України проголошує, що людина, її життя й здоров'я, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а утвердження та забезпечення прав і свобод людини визнані головним обов'язком держави (ст. 3), окрім того, ст. 43 передбачено, що кожний має право на належні, безпечні й здорові умови праці.

На думку І.І. Шамшиної, держава, закріпивши зазначене положення, фактично взяла на себе обов'язок забезпечити всім громадянам захист їх здоров'я й життя в процесі трудової діяльності. Окрім того, вона стверджує, що цей обов'язок поля-

гає в законодавчому закріпленні правових норм, що визначають умови та порядок реалізації конституційного права громадянина на належні, безпечні й здорові умови праці, юридичні засоби охорони цього права, а також правові засоби захисту цього права у випадку його порушення [2, с. 3].

Зазначені конституційні права громадян відображено й у законодавстві про охорону праці, а саме: у Кодексі законів про працю України, Законі України «Про охорону праці», Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» й прийнятих відповідно до них інших нормативно-правових актах.

Інститут охорони праці загалом прийнято розглядати в широкому та вузькому значеннях. Відповідно до ст.1 Закону України «Про охорону праці», під охороною праці розуміється вся система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я й працездатності людини у процесі саме трудової діяльності [3].

Досліджуючи зазначену норму, С.М. Прилипка стверджує, що законодавець розглядає охорону праці в широкому сенсі – як узгоджену комплексну систему безпеки життя й здоров'я найманого працівника в процесі виконання покладених на нього трудових обов'язків. Натомість у вузькому значенні охорона праці є конкретним правовим інститутом трудового права, який об'єднує норми, безпосередньо спрямовані на певне забезпечення умов праці, які є безпечними для життя й здоров'я працівників [4, с. 655].

Водночас А.І. Лозовой зазначає, що охорону праці варто розуміти як багаторівневу систему заходів щодо створення здорових і безпечних умов трудової діяльності, які здійснюються державними органами, органами місцевого самоврядування, роботодавцями та самими працівниками [5, с. 344–345].

Про важливість зазначеного інституту трудового права нерідко наголошувалось і в Конвенціях Міжнародної організації праці (Конвенція Міжнародної організації праці № 187 «Про основи, що сприяють безпеці та гігієні праці» 2006 р., Конвенція Міжнародної організації праці № 155 «Про безпеку і гігієну праці та виробниче середовище» 1981 р. тощо). Загалом Міжнародна організація праці (далі – МОП) у сфері охорони праці критично наголошує на неухильному дотриманні здорових і безпечних умов праці, а саме:

- 1) праця має здійснюватися в умовах здорового й безпечно-го виробничого середовища;
- 2) умови праці не повинні завдавати шкоди здоров'ю працівника і принижувати його людську гідність;
- 3) праця повинна надавати реальну можливість для розвитку особистості, самореалізації та служіння суспільству [6, с. 36].

Не меншої уваги забезпеченню належних і безпечних умов праці приділено й у Кодексі законів про працю України. Так, на підставі ст. 21 власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язується ви-

¹ Водо-водяний енергетичний реактор

плачувати працівникові заробітну плату й забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін [7]. Окрім цього, законодавець надає можливість працівнику у випадку, якщо роботодавець не виконує вимоги законодавства про охорону праці, розірвати трудовий договір за власним бажанням.

Однак пропонуємо зосередити увагу на підприємствах ядерної енергетики України та на питаннях з охорони праці працівників АЕС.

Зазначене питання є одним із пріоритетних у нашій країні, адже саме 26 квітня 1986 р. сталась аварія на четвертому енергоблоці Чорнобильської АЕС, що надалі призвело до вибуху. Унаслідок Чорнобильської катастрофи постраждали 12 областей України [8].

Поділяючи точку зору Є.М. Землякової, погоджуємось із необхідністю глибокого вивчення біологічної, фізичної й хімічної сутності впливу шкідливих і небезпечних чинників на стадії проектування, конструювання й виробничої експлуатації, що сприятиме усуненню шкідливого впливу технологічних процесів на організм людини шляхом оздоровлення умов праці на виробництві [9, с. 246–247].

Зазначимо, що на сьогодні в атомній енергетиці для радіаційного захисту персоналу використовуються заходи, що повинні максимально створити безпечні умови для людини. До переліку цих заходів зарахуємо такі:

1. Організаційні заходи – спрямовані на навчання персоналу, організацію проведення робіт.

2. Радіаційно-гігієнічні заходи – до них можемо зарахувати забезпечення спецодягом, засобами особистої гігієни, медичний супровід, екологічний контроль тощо.

3. Технічні заходи – технічне забезпечення радіаційного й технологічного контролю та моніторинг робочих місць [10, с. 29].

Саме АЕС на сьогодні можуть сприяти становленню енергетичної незалежності України. Проте нині до головних проблем електроенергетики, включаючи ядерну, потрібно зарахувати такі:

1) високий рівень фізичного та морального зносу основного й допоміжного обладнання електростанцій, об'єктів магістральних і розподільчих мереж;

2) руйнування енергетичної інфраструктури на Сході України;

3) існування перехресного субсидування;

4) порівняно низький рівень регульованих цін для кінцевих споживачів;

5) відсутність членства вітчизняного системного оператора з передавання електроенергії в ENTSO-E², відповідно до вимог 3-го енергопакету ЄС;

6) дефіцит регульованих потужностей в ОЕС України³;

7) дефіцит регульованих потужностей в ОЕС України;

8) неготовність електричних мереж до розвитку ВДЕ⁴;

9) зростаючі обсяги заборгованості споживачів за електричну енергію, заборгованості в ОРЕ⁵;

10) наявність привілейованої цінової політики для конкретних груп споживачів і відсутність єдиних принципів ціноутворення для всіх груп споживачів;

11) відсутність економічно обґрунтованих тарифів для передавання електроенергії в мережах й дерегуляції цін на електричну енергію;

12) потреба в більш чіткому визначенні соціально вразливих споживачів електроенергії відповідно до рекомендацій Енергетичного Співтовариства й перехід прийняття рішень щодо застосування в тому чи іншому випадку системи захисного фінансування вразливих категорій споживачів від посадовця до порядку адресного використання коштів державного бюджету;

13) відсутність механізмів реалізації заходів щодо обмеження викидів великих спалювальних установок в електроенергетиці;

14) недостатнє фінансове забезпечення заходів щодо підвищення безпеки АЕС і захисту енергетичної інфраструктури загалом;

15) відсутність фінансового забезпечення будівництва нових енергоблоків АЕС;

16) відсутність потужностей для власного виробництва ядерного палива.

До головних завдань електроенергетики, включно з ядерною, необхідно зарахувати таке:

1. Необхідність імплементації енергетичних директив і регламентів ЄС у межах 2-го та 3-го енергетичних пакетів, включаючи його інституційні аспекти, основані на незалежності регульованих органів.

2. Розроблення й прийняття Плану дій з інтеграції ОЕС України до об'єднання з енергосистемами сусідніх країн і ЄС (на першому етапі з енергосистемою Молдови, на другому етапі з об'єднаними енергосистемами країн-членів ЄС (синхронізація з ENTSO-E)).

3. Проведення техніко-технологічної підготовки об'єктів ОЕС України до інтеграції з ENTSO-E.

4. Доопрацювання та імплементація законодавства для ринку електричної енергії відповідно до вимог енергетичного законодавства ЄС у межах членства України в Договорі про заснування Енергетичного Співтовариства.

5. Забезпечення повного циклу перероблення радіоактивних відходів з моменту їх створення до моменту захоронення [11, с. 28].

Окрім нагальних проблем, у технологічному процесі виробництва енергії АЕС наявні шкідливі й небезпечні фактори, дія яких значно зменшується при правильному використанні засобів індивідуального та колективного захисту.

Серед основних шкідливих і небезпечних факторів на робочих місцях персоналу АЕС Р.Ю. Сукач називає такі:

– іонізуюче випромінювання. На персонал АЕС може впливати дія нейтронного випромінювання (у зоні працюючого реактора), гама-випромінювання, радіоактивні аерозолі й інертні радіоактивні гази (уміст у повітрі виробничих приміщень зони суворого дозиметричного контролю), радіоактивне забруднення поверхні шкіри, спецодягу та робочих поверхонь обладнання й приміщень;

– шум. На АЕС джерелом шуму є обертові частини машин і механізмів, технологічного обладнання й трубопроводів, у яких здійснюється переміщення з великою швидкістю рідин і газів, електричне обладнання зі змінним електромагнітним полем. Основними джерелами шуму є турбогенератори, дизель генератори, насоси, вентилятори, компресорні установки, пневматичний і електрифікований інструмент;

– електрообладнання, яке перебуває під напругою. На атомній станції знаходиться велика кількість діючих електроустановок. Основна небезпека пов'язана з тим, що організм людини не має органів чуття, за допомогою яких можливо визначити наявність напруги на відстані;

² ENTSO-E – European Network of Transmission System Operators for Electricity (Європейська мережа системних операторів передавання електроенергії).

³ ОЕС України – об'єднана енергетична система України.

⁴ ВДЕ – відновлювані джерела енергії.

⁵ ОРЕ – об'єднаний ринок електроенергії.

– шкідливі хімічні речовини. У виробничому процесі на АЕС використовуються різні хімічні речовини (кислоти, луги, солі, розчинники);

– робота на висоті. До робіт на висоті належать роботи, які виконуються на висоті 1,3 метра й більше від поверхні ґрунту, перекриття чи робочої площадки й відстань від межі перепаду по висоті при цьому менше ніж 2 метра;

– рух транспорту по території підприємства. На АЕС для транспортування обладнання, матеріалів та інших вантажів використовуються різні транспортні засоби: автомашини, трактори, електрокари, транспортні візки, а також залізничний транспорт;

– обертові механізми. У технологічному процесі й для ремонту обладнання на станції використовуються різного роду обертові механізми (насоси, станки, пневматичний і електрифікований інструмент) [12, с. 5–6].

Висновки. Погоджуючись із думкою Р.Ю. Сукача, пропонуємо не лише передбачити обов'язок працівника дотримуватись певних правил, а саме: переміщення по території АЕС здійснювати виключно по встановлених маршрутах безпечного руху; використовувати засоби індивідуального захисту у виробничих приміщеннях; у випадку отримання травми або ж раптового погіршення стану здоров'я негайно повідомити про цей факт керівнику і звернутись за допомогою в пункт здоров'я АЕС тощо, а й на законодавчому рівні розробити закон, який буде детально врегульовувати всі питання, що стосуються кадрового забезпечення працівників АЕС, режиму роботи, порядку та умов оплати праці, охорони праці працівників АЕС тощо.

Окрім того, Постановою Кабінету Міністрів України від 07 грудня 2011 р. № 1270 була затверджена «Комплексна (зведена) програма підвищення рівня безпеки енергоблоків атомних електростанцій», яка має на меті таке: підвищення рівня безпеки експлуатації енергоблоків атомних електростанцій та надійності їх роботи; зменшення ризиків виникнення аварій на атомних електростанціях під час стихійного лиха або інших екстремальних ситуацій; підвищення ефективності управління проектними й позапроектними аваріями на атомних електростанціях, мінімізація їх наслідків [13, с. 5–6].

Отже, подальший розвиток атомної енергетики можливий лише за умови забезпечення та постійного підвищення рівня безпеки як процесу експлуатації енергоблоків атомних електростанцій, так і колективу, який обслуговує їх роботу.

Література:

1. Сенюк О.Ф. Радиационная защита персонала действующих АЭС и объекта «Укрытие», существующие проблемы, стратегия и тактика их решения сегодня / О.Ф. Сенюк // Проблемы безопасности атомных электростанций и Чернобиля : науч.-техн. зб. / Нац. акад. наук України, Ін-т пробл. безпеки атом. електростанцій. – Чернівці : ІПБ АЕС, 2004 – Вип. 3 : Матеріали конференції «Парадигми сучасної радіобіології. Радіаційний захист персоналу об'єктів атомної енергетики», 27 верес. – 1 жовт. 2004 р., Чернівці. – Ч. 1 : Радіаційний захист персоналу об'єктів атомної енергетики. – 2005. – С. 9–24.
2. Шамшина И.И. Правовые проблемы регулирования отношений в сфере охраны труда в современных условиях : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / И.И. Шамшина ; Восточноукраинский национальный университет им. В.И. Даля. – Луганск, 2002. – 20 с.

3. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 р. із змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.
4. Прилипо С.М. Трудове право України : [підручник] / С.М. Прилипо, О.М. Ярошенко. – 4-те вид., перероб. і доп. – Х. : ФІНН, 2011. – 800 с.
5. Лозовой А.І. Інститут охорони праці в нормах національного та міжнародного законодавства / А.І. Лозовой // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2011. – № 19. – С. 342–349.
6. «Что такое МОТ? Чем она занимается». Издание бюро МОТ в Москве. – М., 2000. – С. 36.
7. Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
8. Чернобыльская катастрофа: вчера, сегодня, завтра [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uamodna.com/articles/chornobyljsjka-katastrofa-vchora-sjogodni-zavtra/>.
9. Землякова Є.М. Матеріали міжнародної науково-теоретичної конференції молодих учених і студентів «Актуальні проблеми економічного та соціального розвитку виробничої сфери» : у 2 т. / Є.М. Землякова, О.М. Следь. – Донецьк : ДВНЗ «Донецький національний технічний університет», 2010. – Т. 1. – 2010. – С. 246–247.
10. Радиационная защита. Публикация МКРЗ № 26 / под ред. А.А. Моисеева и П.З. Рамзаева ; пер. с англ. – М. : Атомиздат, 1978. – 88 с.
11. Новая энергетическая стратегия Украины до 2020 року: безопасность, эффективность, конкуренция [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/upload/Draft%20Strategy_00%20\(7\).pdf](http://www.razumkov.org.ua/upload/Draft%20Strategy_00%20(7).pdf).
12. Сукач Р.Ю. Чинники небезпеки робочих місць на АЕС України / Р.Ю. Сукач // Проблеми та перспективи розвитку охорони праці : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції курсантів, студентів, аспірантів та ад'юнктів – Л. : ЛДУ БЖД, 2013. – 208 с.
13. Про затвердження Комплексної (зведеної) програми підвищення рівня безпеки енергоблоків атомних електростанцій : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.12.2011 р. № 1270 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1270-2011-%D0%BF>.

Ивчук Ю. Ю. К вопросу охраны труда работников АЭС

Аннотация. В статье проведен анализ современного состояния института охраны труда работников АЭС. Исследованы основные ключевые проблемы отрасли и проанализированы варианты их решения. На основании изложенного предложено разработать соответствующий нормативно-правовой акт, цель которого будет заключаться в повышении социально-правового обеспечения работников АЭС.

Ключевые слова: работник, работодатель, атомная энергетика, ядерный реактор, надлежащие и безопасные условия труда.

Ivchuk Y. To the protection of employees NPP

Summary. In the article author made an analysis of the current state Institutes of labor protection of employees NPP. Main key industry problems and their solutions are researched and analyzed. Based on the above author offered to develop an appropriate legal act whose purpose will be to increased social and legal support staff NPP.

Key words: employee, employer, nuclear power, nuclear reactor, appropriate and safe terms of labor.

Сорочишин М. В.,*кандидат юридичних наук, доцент
кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

КОНСУЛЬТАЦІЇ ЯК ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ФОРМА СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ У СФЕРІ ПРАЦІ

Анотація. У статті досліджено питання правового регулювання порядку здійснення консультацій між сторонами соціального діалогу у сфері праці. Наголошується на тому, що порядок проведення консультацій нині фактично врегульовано лише положеннями окремих колективних угод, що не сприяє реалізації колективних прав працівників і роботодавців у цій сфері. Проведено аналіз позитивного законодавчого досвіду правового регулювання порядку проведення консультацій як організаційно-правової форми соціального діалогу у сфері праці. Автором висувуються пропозиції щодо гармонізації вітчизняного законодавства із законодавством Європейського Союзу. У статті сформульовано пропозиції щодо реформування чинного вітчизняного законодавства, яким регулюється порядок проведення консультацій, відповідальність за порушення законодавства про соціальний діалог у сфері праці.

Ключові слова: соціальний діалог, соціальне партнерство, консультації, організаційно-правова форма соціального діалогу.

Постановка проблеми. У Декларації Міжнародної організації праці «Про соціальну справедливість в цілях справедливої глобалізації» 2008 р. наголошено на тому, що соціальний діалог і практика трипартизму між урядами та представницькими організаціями працівників і роботодавців усередині держав і між ними нині як ніколи актуальні для забезпечення пошуку рішень існуючих проблем та забезпечення соціальної згуртованості та верховенства закону [1].

В Україні з переходом до ринкової економіки відбувається активний розвиток законодавства про соціальний діалог у сфері праці. Було прийнято чимало нормативно-правових актів, якими здійснюється регулювання цієї сфери, і наразі завершальним етапом зазначеного процесу стало прийняття 23 грудня 2010 р. Закону України «Про соціальний діалог в Україні» [2]. При цьому, незважаючи на те, що в структурно-системному аспекті нормативну базу, якою здійснюється правове регулювання відносин соціального діалогу у сфері праці, можна вважати сформованою, певні аспекти цих відносин й на сьогодні залишаються недостатньо врегульованими.

Закон України «Про соціальний діалог в Україні» залишив найбільше неврегульованих аспектів у частині здійснення таких організаційно-правових форм соціального діалогу у сфері праці, як обмін інформації, консультації та узгоджувальні процедури. Якщо правове регулювання порядку ведення колективних переговорів, вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) детально регулюється окремими законами, порядок створення та функціонування органів соціального діалогу у сфері праці визначено самим Законом України «Про соціальний діалог в Україні», то регулюванню порядку проведення консультацій у законі присвячено лише одну статтю.

З огляду на це дослідження питань проведення консультацій між сторонами соціального діалогу у сфері праці, вироблення науково-обґрунтованих пропозицій щодо реформування законодавства у цій сфері є одним з актуальних питань сучасної науки трудового права.

Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання соціального діалогу у сфері праці досліджувалися в роботах відомих вітчизняних та зарубіжних учених, а саме: Н.Б. Болотіної, І.І. Бородіна, Р.С. Гринберга, К.М. Гусова, В.В. Жернакова, А.М. Колота, І.Я. Кисельова, В.В. Лазора, І.О. Лосиці, А.М. Лушнікова, М.В. Лушнікової, В.Г. Ротаня, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, І.О. Снігирьової, О.В. Смирнова, Г.А. Трунової, О.А. Трюхан, В.Ф. Цитульського, Г.І. Чанишевої, Т.В. Чубарової, С.Ю. Чучі, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенка та інших. Разом із цим питання проведення консультацій між сторонами соціального діалогу у сфері праці у вітчизняній науці трудового права є малодослідженими, що також обумовлює актуальність досліджень у цій сфері.

Метою статті є дослідження порядку проведення консультацій між сторонами соціального діалогу у сфері праці, вироблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Створення ефективної системи соціального діалогу у сфері праці значною мірою залежить від ефективності взаємодії соціальних партнерів у рамках окремих організаційно-правових форм соціального діалогу. Без налагодженого функціонування принаймні 3 основних із точки зору Міжнародної організації праці організаційно-правових форм соціального діалогу у сфері праці (обмін інформацією, консультації та колективні переговори) побудувати дієву, здатну виконувати покладені на неї завдання систему соціального діалогу у сфері праці неможливо.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» соціальний діалог здійснюється між сторонами соціального діалогу відповідного рівня у формах обміну інформацією, консультацій, узгоджувальних процедур, колективних переговорів з укладення колективних договорів й угод. При цьому на практиці взаємодія соціальних партнерів не обмежена організаційно-правовими формами, що визначені в ст. 8 Закону України «Про соціальний діалог в Україні», а й здійснюється в інших формах. У науковій літературі також виділяються такі організаційно-правові форми соціального діалогу у сфері праці, як формування та діяльність органів соціального діалогу; участь працівників та їх представників в управлінні організаціями; участь працівників у розподілі прибутку, доходів організації; участь представників працівників і роботодавців у досудовому або позасудовому вирішенні трудових спорів; здійснення сторонами контролю за виконанням зобов'язань, спільних рішень; інші форми, визначені законами, колективною угодою, колективним договором, іншим локальним нормативно-правовим актом організації [3, с. 181].

Відповідно до ч. 3 ст. 8 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» консультації проводяться за пропозицією сторони соціального діалогу з метою визначення та зближення позицій сторін під час прийняття ними рішень, що належать до їх компетенції. Сторона-ініціатор направляє іншим сторонам письмову пропозицію із зазначенням предмета консультації та терміну її проведення. Сторони, які одержали таку пропозицію, зобов'язані взяти участь у консультації, спільно погодити порядок і строки її проведення та визначити склад учасників.

Законодавство України, яким визначається порядок проведення консультацій між сторонами соціального діалогу у сфері праці, залишає порядок проведення консультацій на вирішення соціальних партнерів. Нині лише в незначній кількості колективних угод містяться положення, які визначають порядок проведення консультацій сторонами соціального діалогу у сфері праці.

Кодексом законів про працю України (далі – КЗпП України) визначено лише один випадок обов'язкового проведення роботодавцями консультацій із працівниками. Так, ст. 49-4 КЗпП України визначено, що власник або уповноважений ним орган не пізніше трьох місяців із часу прийняття рішення проводить консультації з професійними спілками про заходи щодо запобігання звільненню чи зведенню їх кількості до мінімуму або пом'якшення несприятливих наслідків будь-якого звільнення [4].

При цьому зі змісту ст. 252 КЗпП України випливає, що випадки проведення консультацій не обмежуються лише питаннями зайнятості населення. Так, зокрема, п. 9 ч. 2 ст. 4 Закону України «Про охорону праці» передбачено проведення консультацій між роботодавцями та працівниками (їх представниками), між усіма соціальними групами під час прийняття рішень з охорони праці на місцевому та державному рівнях [5]. Проте інших випадків обов'язкового проведення консультацій між сторонами соціального діалогу у сфері праці чинним вітчизняним законодавством не визначено.

Звертаючись до досвіду зарубіжних країн, можна зробити висновок, що трудове законодавство окремих країн визначає значно більше випадків обов'язкового проведення соціальними партнерами консультацій. Так, Трудовим кодексом Чеської Республіки передбачено проведення обов'язкових консультацій роботодавцем із працівниками у таких випадках: прийняття заходів, що впливають на економічний розвиток підприємства; проведення змін у структурі підприємства, раціоналізаторських і організаційних заходів, інших заходів, які можуть вплинути на зайнятість, у тому числі й у разі масового вивільнення працівників; під час зміни кількості працюючих і їх посад, зміни істотних умов праці; переведення працівників; вжиття заходів, пов'язаних з охороною праці; під час вирішення питань, які визначені угодою про створення Європейської виробничої ради [6, с. 9].

Особливістю трудового законодавства Хорватії є те, що Трудовим кодексом фактично виділено 2 форми проведення консультацій. Першу форму нормативно-правовий акт називає безпосередньо консультаціями, іншу – спільним прийняттям рішень (co-decision making). Якщо в першому випадку роботодавець зобов'язаний виключно визначитись із думкою працівників, то в другому – роботодавцю заборонено приймати рішення без згоди працівників. До спільного прийняття рішень Трудовим кодексом Хорватії віднесено такі випадки: звільнення члена виробничої ради; звільнення особи-кандидата в члени виробничої ради, якого не було обрано, протягом 3 місяців із дня

проведення таких виборів; звільнення працівника-інваліда або працівника, у якого є ризик отримання інвалідності; звільнення чоловіка старше 60 років або жінки старше 55 років; звільнення представника працівників, який входить до наглядової ради; збір та обробка інформації працівників у разі направлення її третім особам; призначення особи, відповідальної за нагляд за збором та обробкою персональних даних працівника [7].

У законодавстві більшості країн Європейського Союзу закріплено обов'язок роботодавця проводити консультації за такими питаннями: у зв'язку зі скороченням чисельності або штату працівників; зміною власника підприємства; з питань охорони праці на підприємстві; професійного навчання працівників [8, с. 125]. На рівні Європейського Союзу також розроблені документи, якими встановлюється порядок проведення консультацій та обміну інформацією між сторонами соціального діалогу за найбільш важливими питаннями. Так, наприклад, Європейською радою було прийнято 20 червня 1998 р. Директиву 98/59/ЕС про зближення законодавства країн-членів щодо колективних звільнень [9].

Положення Директиви 98/59/ЕС є, на нашу думку, достатньо прогресивними та мають знайти відображення й в українському законодавстві. Так, Директивою 98/59/ЕС визначений мінімальний перелік питань, з приводу яких роботодавець повинен провести консультації з працівниками в разі масового вивільнення працівників. До цих питань зазначеною директивою віднесено такі: шляхи та засоби, які дозволили б уникнути масового вивільнення або зменшити кількість працівників, які вивільняються, пом'якшення наслідків вивільнення для працівників, зокрема матеріальна допомога, допомога в працевлаштуванні та перепідготовці звільнених працівників.

Крім того, Директивою 98/59/ЕС передбачено надання працівникам у письмовій формі інформації щодо причин масового вивільнення; кількість та категорії працівників, які будуть скорочені; кількість та категорії працівників, які працюють на підприємстві за нормальних умов; період, протягом якого буде проведено масове вивільнення працівників; критерії, які будуть використовуватись для вибору працівників, що будуть скорочені; методи обчислення вихідної допомоги.

На нашу думку, положення Директиви 98/59/ЕС повинні бути обов'язково враховані під час реформування чинного трудового законодавства в цій сфері.

Необхідно також звернути увагу на той факт, що законодавство країн-членів Європейського Союзу зобов'язує роботодавця проводити обмін інформацією та консультації переважно з представниками працівників, зазвичай виробничими радами, а не професійними спілками. Такий підхід, на нашу думку, є більш вдалим з огляду на те, що виробничі ради є більш наближеними до працівників, можуть бути створені навіть на малих підприємствах, де, як правило, профспілки не діють.

Неврегульованим у Законі України «Про соціальний діалог в Україні» також залишилось питання про відповідальність сторін соціального діалогу у сфері праці та їх представників за порушення порядку здійснення консультацій. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону України «Про соціальний діалог в Україні», особи, винні в порушенні законодавства про соціальний діалог, несуть відповідальність згідно із законом.

Аналіз законодавства України, зокрема положень законів України «Про колективні договори і угоди» [10], «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [11], дає можливість стверджувати, що за порушення законодавства про соціальний діалог у сфері праці може наставати дисциплі-

нарна, адміністративна, цивільно-правова або кримінальна відповідальність. Крім того, відповідно до ст. 53 Закону України «Про зайнятість населення» на суб'єктів соціального діалогу у сфері праці можуть накладатися фінансові санкції [12].

Розгляд питання про юридичну відповідальність за порушення законодавства про соціальний діалог у сфері праці, на нашу думку, доцільно проводити з позиції існування двох видів правопорушень у цій сфері: порушення прав суб'єктів соціального діалогу у сфері праці та порушення порядку здійснення організаційно-правових форм соціального діалогу у сфері праці. Якщо відповідальність за порушення прав суб'єктів соціального діалогу у сфері праці несуть виключно посадові особи соціальних партнерів, то відповідальність за порушення порядку здійснення організаційно-правових форм соціального діалогу у сфері праці можуть нести самі суб'єкти соціального діалогу у сфері праці – професійні спілки та роботодавці.

Чинним законодавством питання відповідальності соціальних партнерів за порушення порядку проведення консультацій не врегульовано. Статтею 41-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність у вигляді штрафу від одного до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за ненадання особами, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представниками трудових колективів інформації, необхідної для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод.

Проте вітчизняним законодавством нині не встановлена відповідальність сторін соціального діалогу у сфері праці за ухилення від участі в консультаціях. На нашу думку, наразі доцільним є включення до колективних договорів та колективних угод положень ст. 8 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» щодо обов'язку сторін соціального діалогу у сфері праці брати участь у консультаціях за зверненням іншої сторони. У такому випадку у разі відмови або ухилення сторони від проведення консультацій представники такої сторони можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності згідно зі ст. 41-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення чи невиконання зобов'язань щодо колективного договору, колективної угоди.

Висновки. Отже, з огляду на вказане з метою створення належного правового регулювання відносин із приводу проведення консультацій сторонами соціального діалогу у сфері праці пропонуємо внести такі зміни:

– внести зміни до ст. 8 Закону України «Про соціальний діалог в Україні», доповнивши частину 3 зазначеної статті пунктом 3 такого змісту: «Під час проведення консультацій суб'єкти соціального діалогу утримуються від прийняття рішень, які є предметом консультацій. Рішення, прийняте сторонами соціального діалогу без проведення консультацій з іншими сторонами соціального діалогу, у разі, якщо проведення консультацій є обов'язковим відповідно до законодавства, колективної угоди чи колективного договору, є недійсним»;

– доповнити Закон України «Про соціальний діалог в Україні» статтею 8-1. «Обов'язок роботодавця щодо проведення консультацій із представниками найманих працівників» такого змісту: «Роботодавець зобов'язаний проводити консультації з виборним органом первинної профспілкової організації, вільно обраними представниками найманих працівників у таких випадках: зміни в організації виробництва та праці, скорочення чисельності або штату працівників; одночасне переведення

більше ніж 5 працівників; зміни істотних умов праці; зміни норм праці; вжиття заходів, пов'язаних з охороною праці; прийняття рішень, які можуть вплинути на економічне та соціальне становище працівників. Строк та порядок проведення консультацій в окремих випадках, визначених ч. 1 цієї статті, визначається законодавством, колективною угодою, колективним договором».

Література:

1. ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session, Geneva, June 2008 // Switzerland, International Labour Office. – 2008. – 22 p.
2. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23 грудня 2010 р. № 2862-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 28. – Ст. 25.
3. Трюхан О.А. Організаційно-правові форми соціального діалогу у сфері праці : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.А. Трюхан ; Одеська національна юридична академія. – О., 2006. – 211 с.
4. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
5. Про охорону праці : Закон України від 14 жовтня 1992 р. № 2694-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.
6. Casale G. Social Dialogue – The Czech Success Story : IFP/Dialogue Working Paper № 4 / G. Casale, M. Kubinkova, L. Rychly. – Geneva : International Labour Office, 2001. – 23 p.
7. Labour Act of Croatia of 21.09.2004//NATLEX Database – ISN 41244.
8. Barrow C. Industrial Relations Law / C. Barrow. – Second Edition. – Cavendish Publishing Limited, 2002. – 442 p.
9. Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31998L0059>.
10. Про колективні договори і угоди : Закон України від 1 липня 1993 р. № 3356-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 361.
11. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : Закон України від 3 березня 1998 р. № 137/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – Ст. 227.
12. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-V // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.

Сорочишин М. В. Консультации как организационно-правовая форма социального диалога в сфере труда

Аннотация. В статье исследованы вопросы правового регулирования порядка осуществления консультаций между сторонами социального диалога в сфере труда. Подчеркивается, что порядок проведения консультаций в настоящее время фактически урегулирован только положениями отдельных коллективных соглашений, что не способствует реализации коллективных прав работников и работодателей в данной сфере. Проводится анализ положительного законодательного опыта правового регулирования порядка проведения консультаций как организационно-правовой формы социального диалога в сфере труда. Автором вносятся предложения по гармонизации отечественного законодательства с законодательством Европейского Союза. В статье сформулированы предложения по реформированию действующего отечественного законодательства, которым регулируется порядок проведения консультаций, ответственность за нарушение законодательства о социальном диалоге в сфере труда.

Ключевые слова: социальный диалог, социальное партнерство, консультации, организационно-правовая форма социального диалога.

Sorochyshyn M. Consultation as organizational form social dialogue in the sphere of labour

Summary. In the article, questions of legal regulation of the order of consultations are between social dialogue parties are analysed. It is pointed, that the procedure for conducting consultations at present time is almost unregulated. At the present time, only some branch and regional collective agreements contains legal provision about consultations. The analysis of positive legislative experience in the sphere of regu-

lation of consultations as the legal form of social dialogue at the workplace are given. The author put forward proposals to harmonize the national legislation with legislation of the European Union. The article formulates proposals to reform the current national legislation, which regulates the procedure for consultations, responsibility for violation of legislation on social dialogue at the workplace.

Key words: social dialogue, social partnership, consultations, organizational form of social dialogue.

Середа О. Г.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри трудового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОФСПІЛОК У МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ

Анотація. У статті проаналізовано сучасний стан профспілкових організацій у системі захисту прав та інтересів працівників. Досліджено етапи становлення й розвитку профспілкових організацій. Розкрито сутність і юридичні особливості захисту прав та інтересів працівників профспілковими організаціями.

Ключові слова: працівник, профспілкова організація, роботодавець, захист прав та інтересів працівників, функція представництва й захисту.

Постановка проблеми. Розвиток ринкової економіки в Україні неможливий без створення та функціонування належної системи правового захисту учасників трудових правовідносин. Серед різноманіття форм захисту трудових прав та інтересів працівників одне з ключових місць посідають профспілкові організації. В чинному законодавстві про профспілкові організації передбачено правові основи й інші передумови для здійснення ними захисної функції. Проте нечіткість окремих норм законодавства в поєднанні з різним їх тлумаченням призвели до того, що профспілкові організації не завжди можуть на належному рівні здійснювати захист трудових прав працівників.

Метою статті є розкриття змістових особливостей поняття «профспілкова організація» із подальшим аналізом історичних етапів становлення й розвитку зазначеної форми захисту трудових прав працівників і висвітлення особливостей захисту профспілковими організаціями прав та законних інтересів працівників.

Становлення й розвиток профспілкових організацій, а також дослідження окремих аспектів їхньої діяльності були висвітлені у працях таких науковців радянського періоду, як Р.З. Лівшиць, Г.К. Москаленко, О.С. Пашков, В.М. Скобелкін, О.В. Смірнов, В.І. Смолярчук, І.О. Снігірьова, А.І. Цепін, а також у працях таких вітчизняних науковців, як Н.Б. Болотіна, В.С. Венедиктов, Г.С. Гончарова, П.І. Жигалкін, А.Р. Мацюк, Л.І. Лазор, С.М. Прилипко, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та багато інших.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одними з найчисленніших, проте найменш захищених суб'єктів трудових правовідносин варто визнати найманих працівників. Задля захисту своїх соціально-трудових прав і законних інтересів працівники, відповідно до положень Конституції України [1], Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (далі – Закон) [2], Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) [3] та інших нормативно-правових актів, мають право об'єднуватися у професійні спілки. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону, професійна спілка (профспілка) – добровільна неприбуткова організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їхньої професійної (трудової) діяльності (навчання).

Проте, для того щоб більш ґрунтовно та якісно визначити місце профспілок у сфері захисту трудових прав працівників,

необхідно акцентувати увагу на такому: по-перше, дослідити історичні етапи становлення й розвитку профспілок на теренах сучасної України; по-друге, проаналізувати повноваження профспілок у випадку припинення трудових правовідносин.

Досліджуючи питання історичного становлення й розвитку професійних спілок, ми погоджуємося із думкою В.І. Смолярчука, який відзначає, що професійні спілки виникли як добровільні об'єднання робітників і службовців за професіями. Автор переконує, що саме від цього й виникла назва «профспілка». Перші профспілкові організації почали формуватись під час революції 1905–1907 рр. і будувались за професіями: фармацевти, лікарі, ткачі тощо. Автор акцентує увагу на тому, що об'єднання працівників і службовців за професією вказує на те, що в цьому випадку має місце об'єднання в спілки не всіх громадян, а лише тієї частини населення, яка пов'язана із працею, виробничою діяльністю. Підсумовуючи результати свого дослідження, учений наголошує на тому, що головною передумовою виникнення професійних спілок була праця і трудова діяльність [4, с. 5].

Зважаючи на ту обставину, що частина Україна на той час перебувала у складі Російської Імперії, а потім і у складі СРСР, досліджувати становлення й розвиток профспілкових організацій без дослідження нормативно-правових актів того часу було б не доцільно. Питання періодизації розвитку законодавства про професійні спілки було досліджено у праці Ф.А. Цесарського «Захисна функція профспілок, форми її реалізації», де автором було виокремлено дев'ять етапів [5]. Стисло охарактеризуємо ці етапи: так наприклад, перший етап (1906–1907 рр.) характеризується тим, що функції спілок зводились до виплат грошової допомоги своїм членам, організації кас взаємодопомоги, бібліотек, професійних шкіл. Натомість, як відзначає автор, вони не мали права нагромаджувати страйкові фонди та влаштовувати страйки; другий етап (1917–1922 рр.), передбачав зміну співвідношення класових і політичних сил у країні, демократизацію політичного режиму, посилення робітничого та профспілкового руху, характеризується закликами створити фабрично-заводські комітети, до повноважень яких зарахувати представництво робітників у відносинах із урядовими й громадськими установами, давання згоди на проведення надурочних робіт тощо; під час третього етапу (1922–1933 рр.) 03 червня 1922 р. було прийнято КЗпП РСФСР, де у ст. 158 була відображена захисна лінія діяльності профспілок, що полягала в такому: а) представництві й захисті інтересів робітників і службовців із питань умов праці та побуту робітників; б) представництві перед урядовими та громадськими організаціями тощо; під час четвертого етапу (1933–1955 рр.) була прийнята спільна Постанова «Про об'єднання Народного Комісаріату праці Союзу РСР з ВЦРПС», у результаті такого об'єднання, як відзначає автор, профспілки як громадські організації почали виконувати державні функції; під час п'ятого етапу (1958–1965 рр.) значно була посилена роль Держкомітету праці, так як до його повноважень перейшли питання стосовно

координації діяльності міністерств і відомств у галузі праці й зарплати; шостий етап (1958–1965 рр.) відзначився прийняттям Постанови Пленуму ЦК КПРС «Про роботу професійних спілок СРСР», яка розширила функції фабричних, заводських, місцевих комітетів профспілок, надавши їм право на прийняття рішень щодо нормування праці та організації заробітної плати, а також здійснення контролю за дотриманням трудового законодавства, обмеження звільнення робітників і службовців без згоди профспілкової організації; під час сьомого етапу (1965–1970 рр.) починається господарська реформа, становлення її основних принципів здійснюється за активної участі профспілок, на цьому етапі професійним спілкам не були надані нові функції, а лише була розширена спільна компетенція органів держави і профспілок; восьмий етап (1970–1990 рр.) характеризується значним розвитком законодавства про профспілки, було прийнято Кодекс законів про працю УРСР, де були закріплені широкі права профспілок, а також Закон СРСР «Про професійні спілки, права та гарантії їх діяльності» від 10 грудня 1990 р.; дев'ятий етап розпочався з 1991 р. й діє до сьогодні.

На підставі аналізу розвитку законодавства про профспілки автор свідчить про те, що на різних етапах розвитку держави профспілки посідали неоднакове становище – від обмеження до одержавлення й надання їм навіть деяких державних функцій [5, с. 42–64].

Отже, проаналізувавши етапи становлення та розвитку профспілкових організацій, можемо констатувати, що основним напрямом їхньої діяльності була функція представництва й захисту інтересів працівників. Проте варто відзначити, що останнім часом з'являються спроби зменшити роль і функції профспілок щодо захисту трудових прав. Так, наприклад, у ст. 141 Проекту Трудового кодексу України від 27.12.2014 р. № 1658 [12] зазначено, що роботодавець може застосовувати надурочні роботи тільки за письмовою згодою працівника та з обов'язковим попереднім повідомленням виборного органу первинної профспілкової організації, тоді як, згідно зі ст. 64 КЗпП України, роботодавець повинен отримати згоду від виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) підприємства, установи, організації для проведення надурочних робіт.

Що ж стосується питання захисту прав працівників, то на сьогодні професійні спілки є одними із ключових державно-правових механізмів у системі захисту прав працівників.

Як відомо, профспілки захищають трудові права громадян за такими основними напрямками: а) нормотворчість; б) застосування норм КЗпП України, законів і підзаконних нормативно-правових актів; в) участь у вирішенні колективного трудового спору й проведенні страйку; г) здійснення громадського контролю за дотриманням трудового законодавства [6, с. 10].

С.Я. Вавженчук відзначає, що наданих прав профспілці недостатньо для надання кінцевого захисту прав працівників, тобто вони не наділені засобами, здатними примусити роботодавців виконувати рішення, прийняті профспілками стосовно відновлення або запобігання, припинення порушення трудових прав працівників [7, с. 112].

Проте, на нашу думку, зазначене положення є хибним, оскільки, відповідно до ст. 44 Конституції України, ті, хто працюють, мають право на страйк, який може бути проведений у випадку відмови роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу. Ми солідарні з думкою А.М. Слю-

саря, який відзначає, що профспілки мають вагомий вплив на розвиток взаємовідносин між працівником і роботодавцем, хоча й не є стороною трудового договору, однак є суб'єктами інших правовідносин, пов'язаних із трудовими, зокрема в процесі встановлення умов праці, представництва й захисту прав працівників при розгляді індивідуальних і колективних трудових спорів тощо [13, с. 238].

У ст. 43 КЗпП України передбачено, що розірвання трудового договору із підстав, передбачених п. п. 1 (крім випадку ліквідації підприємства, установи, організації), 2–5, 7 ст. 40, п. п. 2 і 3 ст. 41 цього Кодексу, може бути проведено лише за попередньої згодою виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника), членом якої є працівник.

Відзначимо, що, у свою чергу, у Проекті Трудового кодексу України від 22.04.2013 р. № 2902 [11] у ст. 122 передбачена можливість звільнення працівника роботодавцем навіть успереч пропозиціям виборного органу первинної профспілкової організації. Тобто, з аналізу зазначеної норми ми бачимо, що роботодавець повинен звернутись із запитом до профспілки, однак її рішення не є для нього остаточним. Отже, ми можемо стверджувати, що це положення нівелює правове становище профспілок як органу з контрольними та захисними функціями й перетворює їх на консультативні органи. Цього не можна допустити, оскільки в цьому випадку зменшуються гарантії захисту прав працівників.

У Законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», зокрема в п. 10 ст. 38 «Повноваження виборного органу первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі, організації» передбачено, що виборний орган первинної профспілкової організації надає згоду або відмову в даванні згоди на розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця із працівником, який є членом діючої на підприємстві, в установі, організації профспілки.

Тлумачення поняття «професійна спілка, що діє на підприємстві, установі, організації» надано Конституційним Судом України й розуміється як будь-яка професійна спілка (професійна організація), яка, відповідно до Конституції та законів України, утворена на підприємстві, установі, організації на основі вільного вибору її членів з метою захисту їхніх трудових і соціально-економічних прав та інтересів, незалежно від того, чи є така професійна спілка стороною колективного договору, угоди [8].

Отже, звертає на себе увагу та обставина, що будь-яка профспілка утворена з метою захисту трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників, незалежно від того, чи є така професійна спілка стороною колективного договору, угоди. Отже, можемо стверджувати, що професійну спілку ми сміливо розглядаємо як одну з форм захисту працівником своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів.

Оскільки надання згоди профспілковою організацією на розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця чітко не регламентується нормативно-правовим актом, можемо дійти висновку, що ст. 39 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» має більш практичне значення, оскільки зміст зазначеної норми спрямований більше на посилення захисту прав працівників від безпідставних звільнень, підвищення відповідальності й більшої дисциплінованості профспілкових органів під час прийняття рішення з питань надання згоди на розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця.

Аналіз ч. 1 ст. 39 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» привертає увагу наявністю п'ятнадцятиденного строку, у період якого виборний орган первин-

ної профспілкової організації розглядає письмово обґрунтоване подання роботодавця із приводу розірвання трудового договору із працівником. Зазначене повноваження профспілкового органу надає працівникові додаткові гарантії. Так, наприклад, якщо профспілковий орган через хворобу працівника чи з інших поважних причин не в змозі був розглянути подання в указаний термін, то вбачається, що роботодавець повинен буде повторно подати зазначене подання.

Відзначимо також і той факт, що необхідність розвитку й посилення ролі профспілок у питаннях захисту прав та інтересів працівників не викликають жодного сумніву. Однак, зважаючи на суспільно-політичні й економічні процеси, які на сьогодні відбуваються в нашій державі, це зробити дуже складно. Тому, на нашу думку, доцільно було б використати досвід Європейських країн у побудові та розвитку профспілкових організацій. Серед європейських країн цікавим є досвід Республіки Польщі, яка, на відміну від України, не лише закріпила у ст. 12 Конституції Республіки Польща (далі – КРП) «... свободу створення і діяльності професійних спілок, соціально-професійних організацій аграріїв, спільнот, громадських рухів, інших добровільних об'єднань, а також фондів», а й у ст. 59 деталізувала права профспілок [14]. Зважаючи на той факт, що норми Конституції є правовою основою для подальшого розвитку та врегулювання діяльності профспілкових організацій, конкретний перелік їхніх прав і обов'язків, а також визначення місця в суспільно-політичній системі було визначено в Законі Республіки Польща «Про профспілки» від 23 травня 1991 р.

Закріплення у КРП прав профспілок дало змогу надати профспілковим організаціям додаткових гарантій, що й посприяло подальшому розвитку не лише профспілкового руху, а й країни загалом.

Висновки. Отже, на нашу думку, задля посилення ролі профспілок у питаннях захисту прав працівників, необхідно зробити таке: (1) унести зміни до Конституції України, з метою надання професійним спілкам і їхнім об'єднанням, що захищають і представляють інтереси значної кількості громадян України, права законодавчої ініціативи; (2) оскільки на сьогодні Проект Трудового Кодексу України від 27.12.2014 р. № 1658 є найбільш обговорюваним на теренах нашої держави, варто також відзначити необхідність унесення змін у деякі його положення стосовно прав і гарантій діяльності профспілкових організацій. Так, наприклад, пропонуємо виключити норми, які дозволяють роботодавцям видавати наказ про залучення працівників до роботи у вихідні дні та дні державних і релігійних свят без попереднього отримання дозволу виборного органу первинної профспілкової організації, як це передбачено чинним кодексом. Окрім того, унести зміни до ст. 141, яка дозволяє роботодавцю застосовувати надурочні роботи при попередньому «повідомленні» профспілки, замість отримання дозволу.

Підсумовуючи викладене, можемо переконливо стверджувати, що на сьогодні права профспілок у Проекті Трудового кодексу України доволі звужені, проте ми переконані, що подані зауваження будуть ураховані та сприятимуть створенню на теренах нашої держави профспілкових організацій відповідно до європейських стандартів.

Література:

- Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
- Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. № 42.
- Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
- Смолярчук В.И. Права профсоюзов в регулировании трудовых отношений рабочих и служащих / В.И. Смолярчук. – М. : Профиздат, 1973. – 176 с.
- Цесарський Ф.А. Захисна функція профспілок, форми її реалізації : дис. ... канд. юрид. наук / Ф.А. Цесарський. – Х. : Б. в., 2004. – 200 с.
- Харчук Р.С. Розвиток форм захисту трудових прав працівників за умов формування ринкових відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Р.С. Харчук ; наук. кер. Б.Г. Розовський ; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ : Б. в., 2011. – 20 с.
- Вавженчук С.Я. Колективний захист трудових прав працівників за допомоги профспілок у сучасних умовах / С.Я. Вавженчук // Публічне право. – 2011. – № 3. – С. 108–114.
- Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Вільної профспілки працівників метрополітенів України щодо офіційного тлумачення поняття «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації», використано в абзаці шостому частини першої статті 431 Кодексу законів про працю України (справа про профспілку, що діє на підприємстві) від 28 жовтня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 45. – Ст. 1657.
- Про практику розгляду судами трудових спорів : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06 листопада 1992 р. № 9 // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 1995. – № 1. – С. 375–378.
- Примірне Положення про первинну профспілкову організацію – організаційну ланку членської організації Федерації профспілок України, затверджене Постановою Президії Ради ФПУ від 15 листопада 2000 р. № П-30-7 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://profspilka.kiev.ua/org-masova/docs/print:page,1,1404-primrnpolozhennya-pro-pervinnu-profspilkovu-organizaciyu-organizacynulanku-chlenskoyi-organizaciyi.html>.
- Проект Трудового кодексу України від 22 квітня 2013 р. № 2902 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46746.
- Проект Трудового кодексу України від 27 грудня 2014 р. № 1658 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
- Слюсар А.М. Суб'єкти трудового права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / А.М. Слюсар ; наук. керівник П.І. Жигалкін ; Національний університет «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : Б. в., 2011. – 407 с.
- Конституція Республіки Польща [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.

Серета Е. Г. Полномочия профсоюзов в механизме правовой защиты прав работников

Аннотация. В статье проанализировано современное состояние профсоюзных организаций в системе защиты прав и интересов работников. Исследованы этапы становления и развития профсоюзных организаций. Раскрыта сущность и юридические особенности защиты прав и интересов работников профсоюзными организациями.

Ключевые слова: работник, профсоюзная организация, работодатель, защита прав и интересов работников, функция представительства и защиты.

Sereda E. The powers of trade unions in the mechanism of legal protection of workers' rights

Summary. In the article the author analyzes the current state of trade-union organizations in the system of protection of rights and interests of workers. Stages of formation and development of trade unions are researched. The essence and legal aspects of protecting the rights and interests of workers in trade union organizations are exposed.

Key words: employee, trade union organization, employer, protection of rights and interests of workers, representation and protection function.

Срофеєнко Л. В.,

кандидат юридичних наук, доцент

Харківського національного автомобільно-дорожнього університету

ТРУДОВА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА

Анотація. У статті проаналізовано сучасні наукові погляди та відповідні нормативно-правові акти щодо визначення поняття правової категорії «трудова правосуб'єктність працівника». Розкрито й охарактеризовано етапи змісту правового статусу працівника. На підставі дослідження сформульовано пропозиції щодо вдосконалення трудового законодавства та наголошено на необхідності закріплення поняття «трудова правосуб'єктність працівника» на законодавчому рівні.

Ключові слова: правовий статус, працівник, правосуб'єктність, трудова правоздатність, трудова дієздатність, обов'язки, відповідальність, юридичні гарантії.

Постановка проблеми. Держава забезпечує рівність трудових прав усіх громадян незалежно від їх походження, соціального й майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду й характеру занять, місця проживання та інших обставин.

Актуальність дослідження правосуб'єктності у трудовому праві зумовлена тим, що це основна, базова юридична властивість учасників трудових відносин, зокрема працівника. На сьогодні стає актуальним питання правового становища працівника й закріплення його правового статусу у процесі прийняття нового Трудового кодексу України, який повинен стати основним законодавчим актом у сфері трудового права, побудованим на принципово нових засадах, важливою складовою якого будуть положення, що регламентуватимуть правовий статус працівника.

Проблемам правового регулювання статусу працівника в трудовому праві в окремих аспектах приділяли увагу такі вчені, як С.С. Алексєєв, Б.К. Бегічев, В.С. Венедіктов, Л.Я. Гінцбург, К.М. Гусов, В.В. Жернаков, О.Б. Зайцева, С.О. Іванов, М.І. Іншин, І.Я. Кисельов, Т.А. Коляда, А.М. Куренной, В.В. Лазор, Л.І. Лазор, В.М. Лебедєв, Р.З. Лівшиць, Г.В. Мальцев, Ю.П. Орловський, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, О.І. Процєвський, В.Г. Ротань, В.М. Скобелкин, Б.С. Стичинський, В.М. Толкунова, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, І.І. Шамшина, І.М. Якушев, О.М. Ярошенко та ін. Разом із тим низка теоретичних і практичних питань у сфері регулювання правового статусу працівника, зокрема його трудової правосуб'єктності, ще залишаються невирішеними.

Метою статті є науково-теоретичне дослідження змісту трудової правосуб'єктності й аналіз складових етапів правового статусу працівників.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проголошена Конституцією України свободи праці у трудових відносинах виявляється як право людини й громадянина на вільне розпорядження своєю здатністю до праці, чим істотно змінює правовий статус працівника як суб'єкта трудового права.

Пропонуючи широкий підхід до поняття правового статусу суб'єкта права, Г.В. Мальцев вказує на те, що правовий статус

індивіда – одна з найважливіших політико-правових категорій, може бути схарактеризований як система прав і обов'язків, що законодавчо закріплюються державою. На думку дослідника, «система прав і обов'язків – серцевина, центр правової сфери, і тут лежить ключ до вирішення основних юридичних проблем» [1, с. 50–62]. С.С. Алексєєв, навпаки, виходить із більш вузькою трактовкою поняття правового статусу суб'єкта права, наголошуючи на тому, що правовий статус суб'єкта включає правоздатність і певне коло основних прав, що визначають його правове становище в суспільстві або в певній галузі суспільного життя [2].

Трудова правосуб'єктність працівника визнається в юридичній науці самостійною правовою категорією, що привертає увагу вчених-правознавців. Так, на думку О.М. Ярошенка, трудова правосуб'єктність є правовою категорією, що виражає здатність особи бути суб'єктом трудових правовідносин [3].

Теоретичні і практичні питання, такі як поняття трудової правосуб'єктності працівника, її елементів (складових), є простором для наукової творчості й пошуку сутності цього правового явища.

Торкаючись історії питання, відзначимо, що серед учених-правознавців ніколи не було повної єдності поглядів щодо визначення змісту правосуб'єктності працівника. Один із напрямів базувався на матеріалі цивільного права й розкривав правосуб'єктність через категорії «правоздатність» і «дієздатність». Розбіжності між окремими прихильниками всередині цього напрямку полягають лише в тому, чи варто включати до поняття правосуб'єктності як право-, так і дієздатність. Деякі юристи вважали, що за своїм змістом правосуб'єктність неоднозначна в різних галузях права. А.В. Венедіктов наголошував, наприклад, що в цивільному праві вона ідентична правоздатності; а в трудовому, сімейному – охоплює як правоздатність, так і дієздатність [4; 5]. На думку О.С. Йоффе, М.Д. Шаргородського, О.А. Красавчикова та ін., правосуб'єктність у всіх галузях права включає і правоздатність, і дієздатність [6, с. 210–211].

Правосуб'єктність як своєрідна «здатність» бути суб'єктом права не може бути розкрита у відриві від здатності своїми діями набувати прав і обов'язків, що є характеристикою дієздатності.

Що стосується трудової правоздатності, то стосовно визначення цього поняття в науковій літературі спостерігається відносна єдність поглядів. Трудова правоздатність працівника визначається як особлива характеристика фізичної особи, що виражає можливість учасника суспільних відносин мати трудові права й обов'язки.

Між цими підходами є й інші загальні визначення поняття правового статусу суб'єкта права, коли до його статусу зараховують правоздатність, основні права, свободи, обов'язки особи, а також гарантії їх реалізації [7]. Аналіз цих підходів і визначень дає змогу зробити висновок, що основною ознакою правового статусу суб'єкта права є права й обов'язки. Саме в

них не тільки фіксуються зразки й стандарти поведінки та дій, які держава бере під свій захист, уважаючи їх обов'язковими, корисними й доцільними, а й розкриваються основні юридичні принципи взаємин людей, а також держави й особистості як суб'єктів права.

Основні права й обов'язки працівника поширюються на особу, котра вступила в трудові відносини внаслідок укладення трудового договору [8, с. 16–25].

При вступі громадянина в трудові відносини кожен із елементів його статусу зумовлює саму можливість працевлаштування (наприклад, вік, стан здоров'я), визначає зміст роботи, що виконуватиметься (освіта, спеціальність, кваліфікація), або неможливість бути зайнятим саме на цій роботі (судимість, стать тощо). Правовий статус працівника не може існувати відокремлено від правового статусу громадянина. Обидва ці статуси співвідносяться як часткове й загальне. У трудових відносинах простої констатації правового статусу громадянина недостатньо [9, с. 38–45]. Цей статус потребує реальної конкретизації, що здійснюється наданням громадянину додаткових прав і обов'язків, які випливають із відносин щодо застосування праці в суспільному виробництві.

Правовий статус працівника, якого він набуває при прийнятті на роботу, надає можливість більш повно й усебічно розкрити його становище як суб'єкта трудового права. При цьому в межах правового статусу працівника може проводитись диференціація з урахуванням особливостей тієї чи іншої групи працюючих (наприклад, молоді спеціалісти, молоді робітники, тимчасові й сезонні працівники, сумісники тощо), яка зумовлює специфічність їхніх трудових статусів.

Реалізуючи своє право на працю шляхом укладення трудового договору (ст. 2 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України)), громадянин набуває статусу працівника. Для того щоб вступити в трудові відносини, громадянин повинен набути віку шістнадцять років. Саме з цього віку громадяни України набувають трудову правосуб'єктність, тобто своїми діями приймають на себе трудові права та обов'язки.

В основі трудової правосуб'єктності лежить здатність до праці, що зумовлюється фізичними й розумовими здібностями. Кожний громадянин має право займатись всякими видами праці. Але не кожна людина здатна виконувати роботу, у якій суспільство в цей час має потребу. Для цього необхідна професійна підготовка, навички виконання певної роботи, а досить часто навіть досвід. Повинна бути фактична здатність до систематичної, регламентованої певними правилами праці. Так, здатність виконувати певну роботу може бути обмеженою віком, станом здоров'я, інколи навіть статтю.

Оскільки правовий статус працівника тісно пов'язаний із трудовою правосуб'єктністю, якою визначається сукупність трудової правоздатності й дієздатності, змістом правового статусу працівника є комплекс прав і обов'язків, наданих йому законом або на підставі укладеного трудового договору. У загальних рисах ці права й обов'язки закріплені в ст. 2 КЗпП України. Це, наприклад, право на одержання роботи з оплатою праці не нижче за встановлений державою мінімальний розмір, право на вибір професії, роду занять і роботи. Відповідно до закону, працівники мають також право на відпочинок, обмеження робочого дня та робочого тижня, щорічні оплачувані відпустки, право на здорові й безпечні умови праці, на об'єднання в професійні спілки та на вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) у встановленому законом порядку, на участь в управлінні підприємством, установою, організацією, на матеріальне забез-

печення в порядку соціального страхування в старості, а також у разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, на матеріальну допомогу в разі безробіття, на право звернення до суду для вирішення трудових спорів незалежно від характеру виконуваної роботи або обійманої посади. Держава забезпечує рівність трудових прав усіх громадян незалежно від їх походження, соціального й майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду й характеру занять, місця проживання та інших обставин.

Типовими правилами внутрішнього трудового розпорядку до основних обов'язків працівників зараховано працювати чесно та сумлінно; додержуватись дисципліни праці – основи порядку на виробництві, тобто своєчасно приходити на роботу, дотримуватись установленної тривалості робочого часу, використовувати весь робочий час для продуктивної праці, своєчасно й точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу тощо; підвищувати продуктивність праці, своєчасно й ретельно виконувати роботи за нарядами та завданнями, норми виробітку й нормовані виробничі завдання, добиватись перевиконання цих норм; додержуватись технологічної дисципліни, не допускати браку в роботі й покращувати якість продукції; повністю додержуватись вимог з охорони праці, техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці та протипожежної охорони, що передбачені відповідними правилами й інструкціями, користуватись виданим спецодягом, спецвзуттям і запобіжними пристроями; утримувати в порядку та чистоті своє робоче місце, а також дотримуватись чистоти в цеху й на території підприємства, передавати працівнику, який змінює, своє робоче місце, обладнання і пристрої у справному стані; берегти й зміцнювати власність, ефективно використовувати машини, станки, інструменти, бережливо ставитися до матеріалів, спецодягу тощо; утримуватись від дій, що створюють перешкоди іншим працівникам виконувати їхні трудові обов'язки; систематично підвищувати виробничу кваліфікацію та багато інших обов'язків.

Коло обов'язків, що виконує кожний працівник за своєю спеціальністю, кваліфікацією або посадою, визначається тарифно-кваліфікаційними довідниками робіт і професій робітників, кваліфікаційними довідниками службовців, а також технічними правилами, посадовими інструкціями й положеннями, що затверджуються в установленому порядку. Трудовим договором або контрактом може проводитись подальша конкретизація трудових прав і обов'язків працівника з урахуванням його трудових функцій, службового стану, повноважень, наданих працівнику власником або уповноваженим ним органом.

Разом із тим чинне законодавство про працю встановлює гарантії здійснення працюючими своїх прав. Ці гарантії виявляються в створенні органів із забезпечення зайнятості населення, установлення квоти на роботу громадян у працездатному віці, які потребують соціального захисту й нездатні на рівних конкурувати на ринку праці. Норми про квоту є обов'язковими для власника або уповноваженого ним органу, який повинен виділити визначену кількість робочих місць для цих громадян і заповнити ці місця за направленням органів із працевлаштування. Забороняється необґрунтована відмова в прийнятті на роботу. У певних випадках, передбачених ч. 2 ст. 232 КЗпП України, установлена можливість оспорення безпосередньо в судовому порядку відмови в прийнятті на роботу. Переведення працівників на іншу постійну роботу можливе лише за їхньою згодою. Звільнення з роботи з ініціативи власника або уповноваженого

ним органу обмежується підставами, вичерпний перелік яких визначається законом. При цьому таке звільнення попередньо має бути погоджене із профспілковим органом, уповноваженим на представництво інтересів трудового колективу.

Важливим фактором, що визначає зміст трудового статусу працівників, є відповідальність за виконання трудових обов'язків. «Якщо суб'єктивні права відображають засади соціальної свободи, то юридичні обов'язки і відповідальність відображають соціальні вимоги до працівників з боку держави. В даному випадку відповідальність слід розуміти не тільки як можливість застосування до працівника засобів стягнення, а як морально-правову категорію, що покликана забезпечити виконання працівниками своїх трудових обов'язків, здійснення своїх трудових прав відповідно з їх соціальним призначенням, це свідчить про високий ступінь його відповідальності» [9, с. 38–45].

Отже, правовий статус працівника розглядається як вираження загального соціально-економічного правового статусу особистості, оскільки він спрямований на забезпечення вільної участі людини у виробничій діяльності. Ураховуючи пріоритетність соціальної функції трудового права, усі елементи правового статусу працівника – його права й (що варто особливо підкреслити) обов'язки, спрямовані, у кінцевому підсумку, на встановлення державних гарантій трудових прав і свобод громадянина, створення сприятливих умов праці й захист прав та інтересів працівника.

На відміну від трудової правоздатності, трудова дієздатність працівника є достатньо дискусійним поняттям. Її визначають і як можливість своїми діями набувати трудових прав і здійснювати трудові обов'язки, і як елементарне правове відношення, яке полягає у визнанні державою здатності особи своїми діями приводити в життя, змінювати і припиняти правові відносини, і як вид правоздатності, і як суб'єктивне право, і як властивість, стан особи.

Ми схильні дотримуватися думки, що дієздатність – це властивість особи, що визначає її здатність своїми діями набувати трудових прав і здійснювати трудові обов'язки.

Спираючись на положення Конституції України та КЗпП України, можна дійти висновку, що в зміст правового статусу працівника включаються такі елементи:

- 1) трудова правосуб'єктність;
- 2) основні трудові права, свободи й обов'язки;
- 3) законні інтереси;
- 4) трудові юридичні гарантії здійснення основних трудових прав, свобод і законних інтересів;
- 5) трудово-правова відповідальність.

Кожен із наведених елементів, маючи самостійний характер, виконує в змісті правового статусу працівника певну функцію. Так, правосуб'єктність виділяє особу працівника як суб'єкта права; права, свободи й обов'язки – центр юридичного статусу працівника; законні інтереси доповнюють трудові права, трудові юридичні гарантії прав, свобод, законних інтересів, а відповідальність відіграє стабілізуючу, організуючу роль. Тільки у своїй сукупності ці елементи можуть дати максимально повне уявлення про дійсний правовий статус особи не тільки в трудових відносинах, а й у громадянському суспільстві загалом.

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що трудова правосуб'єктність органічно входить до структури правового статусу, оскільки суб'єкти трудових та інших безпосередньо пов'язаних із ними відносин не можуть

не мати суб'єктивних трудових прав і обов'язків. За відсутності трудової правосуб'єктності не буде ні самого працівника як суб'єкта трудового права, ні його юридичного статусу. Трудові права, свободи й обов'язки – основа, центр правового статусу працівника. Усі інші елементи трудово-правового статусу групуються навколо них.

У чинному КЗпП України, як і в проєкті Трудового кодексу України, відсутнє нормативне визначення поняття «трудова правосуб'єктність працівника», що, на нашу думку, є істотною правовою прогалиною. Ураховуючи виняткову важливість правосуб'єктності при визначенні правового статусу працівника, вважаємо, що характеристику її змісту має бути відображено в законодавчих актах.

Література:

1. Мальцев Г.В. Права личности: юридическая норма и социальная действительность / Г.В. Мальцев // Конституция СССР и правовое положение личности. – М., 1979. – С. 50–62.
2. Алексеев С.С. Государство и право / С.С. Алексеев. – Х. : БЕК, 1993. – с. 86.
3. Ярошенко О. Правовой статус сторін трудових правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. Ярошенко. – Х., 1999. – 16 с.
4. Венедиктов А.В. О субъектах социалистических правоотношений / А.В. Венедиктов // Советское государство и право. – 1955. – № 6.
5. Прокопенко В.І. Трудове право України : [підручник] / В.І. Прокопенко. – 3-є вид., перероб. та доповн. – Х. : Консум, 2002. – 528 с.
6. Иоффе О.С. Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М. : Госиздат, 1961.
7. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России : [учебное пособие] / Л.Д. Воеводин. – М. : Изд-во МГУ : ИНФРА • М-НОРМА, 1997. – 304 с.
8. Анисимов А.Л. Основные права и обязанности работника / А.Л. Анисимов // Труд. право. – 2004. – № 2. – С. 16–25.
9. Ярошенко О.М. Щодо правового статусу працівників / О.М. Ярошенко // Проблеми законності. – Х., 2010. – Вип. 106. – С. 38–45.

Ерофеенко Л. В. Трудовая правосубъектность как элемент правового статуса работника

Аннотация. В статье проведен анализ современных научных взглядов и соответствующих нормативно-правовых актов относительно определения понятия правовой категории «трудова правосуб'єктність працівника». Раскрыты и охарактеризованы этапы содержания правового статуса работника. На основании проведенного исследования сформулированы предложения по совершенствованию трудового законодательства и указано на необходимость закрепления понятия «трудова правосуб'єктність працівника» на законодательном уровне.

Ключевые слова: правовой статус, работник, правосуб'єктність, трудова правосуб'єктність, трудова правоспособность, трудова дееспособность, обязанности, ответственность, юридические гарантии.

Yerofeyenko L. Labour personality as an element of the legal status of the worker

Summary. The article analyzes the current scientific views and relevant legal acts regarding the definition of the legal category of “labor personality of the employee”. Disclosed and described the steps the content of the legal status of the worker.

On the basis of the research proposals on the improvement of labor laws and the need to consolidate the concept of “labor personality of the employee” at the legislative level.

Key words: legal status of worker, personality, work capacity, occupational competence, obligations, responsibilities, legal guarantees.

*Жигалкін І. П.,
кандидат юридичних наук,
суддя господарського суду Харківської області*

РОЛЬ ЮРИДИЧНИХ ДОКУМЕНТІВ У ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню питання ролі юридичних документів у трудовому праві. Наголошується на тому, що перелік юридичних документів, що застосовуються у трудовому праві, є досить великим і невичерпним, що зумовлює значні порушення прав суб'єктів трудових відносин на працю, відпочинок, матеріальну винагороду, соціальне забезпечення тощо. Обстоюється думка, що чинне трудове законодавство потребує вдосконалення, оновлення та приведення у відповідність із потребами сьогодення, згідно з основними векторами демократичних реформувальних і перетворень інститутів правової та соціальної держави в Україні.

Ключові слова: юридичний документ, трудові відносини, трудове право, трудовий договір, реквізити документа.

Постановка проблеми. Процес побудови в Україні демократичної, соціальної, правової держави потребує встановлення й реалізації головних завдань щодо забезпечення трудових прав людини, які безпосередньо пов'язані з необхідністю вдосконалення механізму правового регулювання трудово-правових відносин. Реалізація прав, закріплених в Основному Законі нашої держави, на практиці відбувається завдяки певним юридичним фактам і діям конкретного суб'єкта трудових правовідносин, до яких належать, зокрема, і юридичні документи, що оформлюються та складаються при реалізації трудових прав і виконанні трудових обов'язків. Проте головною характеристикою багатьох юридичних документів залишається відсутність правових норм, що висувають вимоги до їх необхідності в конкретних трудових відносинах і вимоги щодо їх оформлення та складання. Це призводить до значних порушень прав суб'єктів трудових відносин на працю, відпочинок, матеріальну винагороду, соціальне забезпечення тощо, які необхідно усунути.

Метою статті є ретельний аналіз юридичних документів у трудовому праві для їх приведення у відповідність із потребами сьогодення та усунення порушень при їх оформленні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конституція України [1] закріплює правові норми, відповідно до яких кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки й перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом. Ті, хто працюють, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Кожен, хто працює, має право на відпочинок.

Окрім цього, громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, установленого законом.

Проте реалізація прав, закріплених в Основному Законі нашої держави, на практиці відбувається завдяки певним юридичним фактам конкретного суб'єкта трудових правовідносин, до яких належать, зокрема, і юридичні документи, що оформлюються та складаються при реалізації трудових прав і виконанні трудових обов'язків.

Реальне здійснення одного з основних трудових прав працівників – права на працю – залежить від усієї сукупності юридичних гарантій, закріплених нормами трудового законодавства. Стадія виникнення трудових прав є особливо важливою для кожного, хто виявив бажання працювати, оскільки від її результатів залежить майбутня трудова діяльність особи. На етапі реалізації права на працю найбільш відчутним є нерівність у правовому становищі роботодавців і осіб, які наймаються на роботу, що нерідко призводить до численних порушень прав останніх. Тому велике значення для безперешкодної реалізації права на працю є закріплення ефективних юридичних гарантій, призначенням яких має бути чітка регламентація процесу виникнення трудових прав [2, с. 205]. До таких гарантій можна зарахувати і якість і законність складання юридичних документів, що лягають в основу утворення трудових правовідносин та виникнення в суб'єктів прав і обов'язків один перед одним.

Головним юридичним документом, із якого розпочинаються будь-які трудові правовідносини, є трудовий договір. Проте до моменту його укладання роботодавець, відповідно до положень Кодексу законів про працю України [3], отримує від особи, котра влаштовується на роботу, необхідні документи, що підтверджують її особистість і необхідну кваліфікацію для обіймання тієї чи іншої посади.

Так, відповідно до ст. 24 Кодексу законів про працю України [3], трудовий договір укладається, як правило, у письмовій формі. Додержання письмової форми є обов'язковим при організованому наборі працівників; при укладенні трудового договору про роботу в районах із особливими природними географічними й геологічними умовами та умовами підвищеного ризику для здоров'я; при укладенні контракту; у випадках, коли працівник наполягає на укладенні трудового договору в письмовій формі; при укладенні трудового договору із неповнолітнім; при укладенні трудового

договору із фізичною особою; в інших випадках, передбачених законодавством України.

При укладенні трудового договору громадянин зобов'язаний подати паспорт або інший документ, що посвідчує особу, трудову книжку, а у випадках, передбачених законодавством, також документ про освіту (спеціальність, кваліфікацію), про стан здоров'я та інші документи.

Основною юридичною гарантією на цьому етапі є заборона вимагати при укладенні трудового договору від осіб, які поступають на роботу, відомості про їхню партійну й національну належність, походження, реєстрацію місця проживання чи перебування та документи, подання яких не передбачено законодавством.

У свою чергу, існують випадки, коли документа, що посвідчує особу, трудової книжки, документа про освіту й стан здоров'я недостатньо для з'ясування наявності або відсутності ділових і професійних якостей в особі, котра претендує на певну посаду, що викликає необхідність роботодавця вимагати від особи такі документи, як характеристика або рекомендація, що також зараховуємо до юридичних документів, які застосовуються у трудовому праві.

Зазначені документи надають можливість виявити в особі, котра претендує на ту чи іншу посаду, відповідних необхідних здібностей до конкретної роботи, перевірити наявність практичного досвіду в певній сфері суспільного життя. Тобто, характеристика – це документ, у якому дається оцінка ділових і моральних якостей працівника. Характеристика дається, як правило, з останнього місця роботи або навчання. Готує її керівник структурного підрозділу. Підписується керівником установи або ж керівником установи й керівником структурного підрозділу та засвідчується гербовою чи круглою (що прирівнюється до гербової) печаткою.

Загалом усі документи складаються з окремих елементів, що мають назву «реквізит». У перекладі з латинської мови це слово означає «необхідне, потрібне». Реквізит – це обов'язкові (вихідні) дані як елементи правильного оформлення офіційних документів. Закріплення за реквізитом постійного місця полегшує роботу з документом, пришвидшує процес його опрацювання. Реквізити в документі розміщуються відповідно до його призначення. Склад реквізитів документів визначений Державним стандартом України 4163-2003, чинним від 01.09.2003 р. [4, с. 82].

Характеристика повинна містити такі реквізити: назву документа; прізвище, ім'я по батькові особи, на яку вона складається; посаду, науковий ступінь, учене звання (якщо є); місце роботи; рік народження (за необхідності – національність, домашня адреса, освіта); текст характеристики; дату її укладання; підпис керівника установи; печатку установи.

У свою чергу, текст характеристики містить таке: відомості про трудову діяльність особи (де, із якого часу працює, на яких посадах працює або дані про навчання); оцінка ділових і моральних якостей особи, ставлення до колег, риси характеру, відомості про стягнення, заохочення, нагороди; висновки про особу, на яку складається характеристика; місце, куди вона подається.

Ще одним юридичним документом у трудовому праві є заява працівника про працевлаштування, тобто вираження його бажання розпочати, змінити або припинити трудові відносини із роботодавцем, скористатися своїми іншими трудовими правами, передбаченими чинним законодавством України, – правами на відпочинок, матеріальну допомогу тощо.

Заява – це документ, який містить прохання або пропозицію особи, адресовану установі або посадовій особі. Змістом заяв із кадрових питань може бути таке: прохання про зарахування на певну посаду чи звільнення із посади, переведення з однієї посади

на іншу, надання чергової відпустки чи відпустки за власний рахунок, надання путівки в санаторій тощо.

Заява складається із таких реквізитів: відомості про адресата (назва посади, повна назва установи, прізвище та ініціали керівника із зазначенням наукового звання, якщо особа, на ім'я якої подають заяву, має його); відомості про адресанта (назва посади, прізвище, ім'я та по батькові особи, яка звертається із заявою, іноді адреса, телефон, паспортні відомості); текст; перелік додатків (документів, які додають до заяви на підтвердження вагомості аргументації); дата; підпис.

Необхідно наголосити й на такому документі, як автобіографія, тобто опис свого життя. Цей документ характеризується незначним рівнем стандартизації. Головні вимоги під час його написання – вичерпність потрібних відомостей і лаконізм викладу. В автобіографіях обов'язково зазначається таке: назва документа; прізвище, ім'я по батькові; дата народження; місце народження (місто, село, селище, район, область, країна); відомості про навчання (повне найменування всіх навчальних закладів, у яких довелось вчитися); відомості про трудову діяльність (стисло, у хронологічній послідовності назви місць роботи й посад); відомості про громадську роботу (усі її види); стислі відомості про склад сім'ї (батько, мати, чоловік, дружина, діти); дата написання й підпис автора. Автобіографія – обов'язковий документ особової справи.

Особовий листок з обліку кадрів – це обов'язковий документ особової справи працівників установ, організацій, у якому фіксуються автобіографічні відомості. Його заповнюють під час оформлення на роботу, для участі в певному конкурсі. Реквізити особового листка такі: назва виду документа; прізвище, ім'я по батькові; дата й місце народження; відомості про освіту; відомості про наукові ступені, вчені звання; якими мовами володіє; трудова діяльність; державні нагороди; зарубіжні та міжнародні наукові відзнаки; відомості про родину; паспортні дані; домашня адреса; особистий підпис; дата заповнення документа. Особовий листок з обліку кадрів заповнюється особисто працівником чорнилом або кульковою ручкою, розбірливо, без виправлень. Правильність заповнення особового листка з обліку кадрів (дати, найменування підприємств, установ, організацій, посад, робіт, кваліфікації, населених пунктів) обов'язково звіряється із записом у паспорті, трудовій книжці, документі про освіту, військовому квитку тощо. Найменування навчального закладу та його місце знаходження, найменування факультету чи відділення, спеціальності записується відповідно до запису в документі про освіту.

Резюме – це документ, у якому подаються короткі відомості про навчання, трудову діяльність і професійні успіхи й досягнення особи, яка його складає. Єдиний стандарт для складання резюме у світовій і вітчизняній практиці відсутній. Роботодавець із резюме повинен зрозуміти, на яку роботу претендує кандидат і чому саме його необхідно розглядати як такого, що відповідає запропонованій роботі.

Окрім цього, для роботодавця важливо визначити професійність і рівень підготовки особи, яка звернулася про отримання роботи. Юридичні гарантії в разі попередньої перевірки працівника в умовах ринкових відносин надзвичайно актуалізуються. Це викликано передусім тим, що роботодавці використовують найрізноманітніші способи для отримання необхідної інформації про майбутніх працівників. На практиці сьогодні найбільш поширеними способами перевірки ділових якостей працівника є співбесіда й тестування. Такі перевірки дають змогу перевірити професійні якості особи, яка поступає на роботу, шляхом зіставлення відповіді на питання із конкретними кваліфікаційними вимогами [5, с. 57]. За результатами таких співбесід або тестування скла-

дається ще один вид юридичного документа у трудовому праві – протокол.

Окрім цього, необхідно звернути увагу, що є особливі суб'єкти в трудовому праві, які, урахувавши функції, що на них покладені, підлягають проходженню додаткової процедури при прийнятті на роботу, порівняно з іншими працівниками. До таких суб'єктів можна зарахувати державних службовців.

Так, відповідно до положень Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 15 лютого 2002 р. № 169 [6], проводиться конкурсний відбір на заміщення вакантних посад державних службовців третьої–сьомої категорій, крім випадків, коли законами України встановлено інший порядок заміщення таких посад.

Конкурс на заміщення вакантної посади державного службовця повинен забезпечувати конституційне право рівного доступу до державної служби громадян України.

Зазначений порядок передбачає такі види юридичних документів у трудовому праві: оголошення державного органу про проведення конкурсу; декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; протокол конкурсної комісії; письмова згода на проведення спеціальної перевірки; медична довідка про стан здоров'я за формою, затвердженою Міністерством охорони здоров'я, щодо перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я.

Так, державний орган, у якому проводиться конкурс, зобов'язаний опублікувати оголошення про проведення конкурсу в пресі або поширити його через інші офіційні засоби масової інформації не пізніше ніж за місяць до початку конкурсу та довести його до відома працівників органу, у якому оголошується конкурс.

В оголошенні про проведення конкурсу повинні міститися такі відомості: найменування державного органу із зазначенням його місця знаходження, адреси та номерів телефонів; назви вакантних посад із зазначенням, що додаткова інформація щодо основних функціональних обов'язків, розміру й умов оплати праці надається кадровою службою; основні вимоги до кандидатів, визначені державним органом згідно із типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад державних службовців; термін прийняття документів (протягом 30 календарних днів із дня оголошення про проведення конкурсу). В оголошенні може міститися додаткова інформація, що не суперечить законодавству про державну службу.

Особи, які бажають узяти участь у конкурсі, подають декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у порядку, визначеному Законом України «Про запобігання корупції» [7].

Засідання конкурсної комісії оформляється протоколом, який підписується всіма присутніми на засіданні членами комісії й подається керівникові не пізніше ніж за два дні після голосування. Кожний член комісії може додати до протоколу свою окрему думку.

Якщо посада, на заміщення якої проведено конкурс, передбачає зайняття відповідального або особливо відповідального становища чи належить до посад із підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції, відібраний для призначення на таку посаду кандидат протягом трьох днів із дати одержання повідомлення про результати конкурсу надає письмову згоду на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» [7] та медичну довідку про стан здоров'я

за формою, затвердженою Міністерством охорони здоров'я, щодо перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я.

Висновки. Отже, перелік юридичних документів, що застосовуються у трудовому праві, є досить великим і невичерпним. Саме тому чинне трудове законодавство потребує вдосконалення, оновлення та приведення у відповідність із потребами сьогодення, згідно з основними векторами демократичних реформувальних і перетворень інститутів правової й соціальної держави в Україні. Таке завдання має стояти перед суб'єктами законотворчої діяльності при підготовці та прийнятті нового Трудового кодексу України.

Література:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Ситницька О.А. До питання посилення юридичних гарантій права на працю при виникненні трудових правовідносин / О.А. Ситницька // Університетські наукові записки. – 2008. – № 3. – С. 205–208.
3. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – Додаток до № 50.
4. Пивоваров В.М. Ділова українська мова : [навчальний посібник] / В.М. Пивоваров, Л.Г. Савченко, Ю.І. Калашник. – Х. : Право, 2008. – 120 с.
5. Черленяк М. Гарантії трудових прав працівників недержавних підприємств / М. Черленяк // Право України. – 1997. – № 6. – С. 56–60.
6. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : Постанови Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – С. 155. – Ст. 351.
7. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – С. 3186. – Ст. 2056.

Жигалкин И. П. Роль юридических документов в трудовом праве Украины

Аннотация. Статья посвящена исследованию вопроса роли юридических документов в трудовом праве. Подчеркивается, что перечень юридических документов, применяемых в трудовом праве, является достаточно большим и неисчерпаемым, что приводит к значительным нарушениям прав субъектов трудовых отношений на труд, отдых, материальное вознаграждение, социальное обеспечение и тому подобное. Отстаивается мнение, что действующее трудовое законодательство требует совершенствования, обновления и приведения в соответствие с потребностями сегодняшнего дня, в соответствии с основными векторами демократических преобразований институтов правового и социального государства в Украине.

Ключевые слова: юридический документ, трудовые отношения, трудовое право, трудовой договор, реквизиты документа.

Zhigalkin I. The role of legal instruments in the labor law of Ukraine

Summary. The article investigated to the question of legal documents in the role of labor law. It is emphasized that the list of legal documents used in labor law is quite large and inexhaustible, that leads to significant impairment of the rights of subjects of labour relations at work, rest, remuneration, social security and the like. Advocated the view that the existing labour legislation requires improvement, update, and align with the needs of today, according to the main vectors of democratic reforming and transformation of legal institutions and social state in Ukraine.

Key words: legal instruments, labor relations, labor law, employment contract, details of the document.

Грицай Ю. В.,

*викладач кафедри цивільно-правових дисциплін, господарського та трудового права
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди*

СКЛАДОВІ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ «МОЛОДЬ»: СУЧАСНІ ПІДХОДИ

Анотація. У статті проаналізовано підходи до визначення поняття «молодь». Досліджується визначення поняття «молодь» у філософії, соціології, психології та юридичній науці. Молодь розглядається як соціально-правова категорія. Здійснено науково-теоретичне дослідження складових, що визначають сутність поняття «молодь» і мають вплив на механізм реалізації юридичних гарантій і права на працю.

Ключові слова: молодь, неповнолітні, особлива соціально-демографічна група.

Постановка проблеми. На сьогодні в Україні в умовах ринкової економіки загострена проблема ефективної реалізації та захисту права молодих громадян на працю, які з об'єктивних причин є соціально вразливою й незахищеною категорією населення. Такі зміни, безумовно, позначаються на ринку праці, попиті й пропозиції робочої сили, життєвому рівні населення, впливають на соціальне становище найманих працівників, особливо молоді. На сучасному етапі розвитку держави рівень безробіття і трудова міграція молоді сягає високих показників. Молодь є об'єктивною цінністю будь-якого сучасного суспільства. Будучи особливою соціально-демографічною групою, молодь є потенціалом економічного й інноваційного розвитку будь-якої держави. Молодь як особлива категорія населення з погляду соціально-психологічного аспекту характеризується пошуком власного шляху, прагненням до самореалізації. Однак водночас стикається із проблемами працевлаштування, насамперед у зв'язку з відсутністю досвіду роботи. Відсутність професійних знань і досвіду роботи є основним недоліком, який перешкоджає працевлаштуванню молодих людей. Вітчизняне трудове право розглядає молодь як особливу категорію працівників. В умовах кодифікації трудового законодавства України постає проблема визначення поняття молоді у трудовому праві.

Окремих елементів цієї проблеми торкалися у своїх наукових працях В. Боряз, В. Добриніна, А. Овсянкін, Г. Файнбург, Г. Шебанова, Ю. Щотова та інші. Проте зроблені в них висновки й подані пропозиції потребують переосмислення з урахуванням тих соціально-економічних змін, які відбуваються в суспільстві протягом останнього часу.

Метою статті є розгляд сучасних підходів до визначення поняття «молодь», аналіз складових цього поняття, що впливають на механізм реалізації юридичних гарантій і права на працю.

Виклад основного матеріалу дослідження. Починаємо дослідження з аналізу поняття молоді, яку прийнято вважати особливою соціально-демографічною групою.

У соціологічному словнику [1, с. 153] дається два визначення сутності молоді:

1. У широкому сенсі – це широка сукупність групових спільнот, яка утворюється на основі вікових ознак і пов'язаних із ними основних видів діяльності.

2. У вузькому сенсі – соціально-демографічна група, котра виділяється на основі зумовлених віком особливостей соціального становища молодих людей, їх місця в соціальній структурі суспільства, специфічних інтересів і цінностей.

У дослідженні «Соціологія молоді» [2, с. 47] англійський учений Саймон Фрис запропонував свій підхід до визначення поняття «молодь», а саме: він розглядає соціальний контекст стану молодості як процес переходу від дитинства до зрілості. Основними напрямками змін від дитинства до дорослого життя є такі: перехід від залежності – до незалежності, від безвідповідальності – до відповідальності. На його думку, вікові межі молоді повинні бути від 11 до 30 років.

Заслугове на увагу думка вченої В. Добриніної, яка розглядає молодь із погляду соціально-психологічного підходу, тому звертає увагу, що для визначення поняття «молодь» необхідно враховувати психофізичні, економічні та соціальні критерії. Отже, розуміє «молодь» як найбільш динамічну частину суспільства, яка проходить стадію формування організму й психіки, належить до вікової групи, котра перебуває на стадії фізичного та духовного становлення [3, с. 78]. Саме таке визначення молоді підкреслює необхідність диференційованого підходу до регулювання праці молоді з урахуванням фізіологічних і психічних особливостей.

Згідно із філософським енциклопедичним словником [4, с. 384], молодь є соціально-демографічною групою, яка виділяється на основі сукупності вікових характеристик, особливостей соціального стану та зумовлюється наявністю певних соціально-психологічних властивостей, що мають соціально-історичну природу й залежать від суспільства, його устрою, культури та інших особливостей.

В. Боряз, виходячи із філософських позицій сформулював досить складне й змістовне визначення поняття «молодь». На його думку, молодь – це об'єктивне суспільне явище, що виступає завжди як специфічна вікова велика суспільна група, її сутність на будь-якому етапі історичного руху втілена в тій частині людства, яка є сукупним суб'єктом певної конкретно-історичної форми суспільства. В. Боряз вважає, що досягнення молоддю стану повного привласнення природи та сутності цієї частини людства є моментом ствердження молоді як цілісного й усебічного суб'єкта та об'єкта суспільного руху й тим самим власного заперечення себе як молоді. Він визначає, що вікові межі молоді від 14 до 35 років об'єктивно зумовлені тривалістю періоду її розвитку, а вікові градації в цих межах – тривалістю окремих стадій розвитку [5, с. 99].

На сьогодні досі відсутнє єдине комплексне нормативне визначення поняття «молодь». Законодавець надає дефініцію «молоді, молоді громадяни» у ст. 1 Закону України «Про сприяння соціальному положенню та розвитку молоді в Україні» від 05 лютого 1993 р. № 2998-XII (зі змінами та доповненнями), визначаючи їх як громадян України віком від 14 до 35 років [6]. Складові цього поняття – вік від 14 до 35 років і належність до

громадянства України. Разом із тим законодавець у вищевказаній статті уточнює, що неповнолітні – це громадяни віком до 18 років. Отже, поняття «молодь» неоднорідне й містить такі категорії: неповнолітній – особа у віці від 14 до 18 років, дитина – особа віком до 18 років. Звернімо увагу на ст. 6 Сімейного кодексу України, у якій закріплено таке: малолітньою вважається дитина до досягнення нею 14 років; неповнолітньою вважається дитина у віці від 14 до 18 років [7].

Виходячи зі змісту положень ст. ст. 32, 34, 35 Цивільного кодексу України, «молодь» можна розглядати через критерій цивільної дієздатності. Від 14 до 18 років особа є неповнолітньою й наділене неповною цивільною дієздатністю. Повну цивільну дієздатність має особа, яка досягла 18 років (повноліття). Варто відзначити, що, відповідно до ст. ст. 34, 35 Цивільного кодексу України [8], повна дієздатність може бути дана фізичній особі, яка досягла 16 років і працює за трудовим договором; яке є неповнолітньою й записано батьком чи матір'ю дитини; яка досягла 16 років і бажає займатися підприємницькою діяльністю; яка не досягла повноліття в разі реєстрації шлюбу.

Згідно зі ст. 188 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) [9], заборонено приймати на роботу осіб молодших за 16 років. Як виняток із загального правила, за згодою одного з батьків або особи, яка їх замінює, допускається прийняття на роботу осіб, які не досягли 15-річного віку. Дopusкається також прийняття на роботу осіб, які досягли 14-річного віку. При цьому прийняття на роботу має відповідати низці умов: метою є підготовка молоді до продуктивної праці; прийняття на роботу допускається для виконання легкої роботи, що не завдає шкоди здоров'ю неповнолітній особі; робота не повинна порушувати процес навчання й має виконуватися у вільний від навчання час; має бути отримана згода одного з батьків або осіб, які їх замінюють.

Відповідно до положень п. 1 ст. 197 КЗпП України [9], працездатній молоді – громадянам України віком від 15 до 28 років після закінчення або припинення навчання в загальноосвітніх, професійних навчально-виховних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки й перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової або альтернативної (невійськової) служби надається перше робоче місце на строк не менше ніж два роки.

Згідно з даними Організації Об'єднаних Націй, до молоді зараховують осіб віком від 15 до 24 років [10, с. 24]. ЮНЕСКО [11] визначає молодь залежно від контексту. Для діяльності на міжнародному рівні використовується універсальне визначення ООН (особи віком від 15 до 24 років), а для діяльності на національному рівні – буде використовуватися визначення молоді, яке юридично закріплено в конкретній державі.

Варто зазначити, що в багатьох європейських і розвинутих країнах світу таких періодом молодості визначають вік із 12 до 24 років, ділячи молодь на групи: «юнацтво» й «молоді дорослі». До першої групи належать особи віком від 12 до 18 років, до другої – від 18 до 24 років [12, с. 18].

Г. Шебанова, досліджуючи питання праці молоді, під «молоддю» розуміє групу суспільства, що відрізняється від інших робітників і службовців як за віком, так і особливостями свого становища у сфері трудових правовідносин, зумовленими початком трудової діяльності, а також поєднанням праці із навчанням. На її думку, нижня вікова межа повинна збігатися з віком, із якого допускається прийняття на роботу, а верхня вікова межа повинна дорівнювати 27–30 рокам, оскільки саме в цей вік закінчується біологічне становлення організму, формування

професійних інтересів і первісна професійна підготовка більшості молоді, що починає свій трудовий шлях, а також спливає строк дії встановлених додаткових гарантій для молодих робітників і службовців [13, с. 122].

Характеризуючи особливий статус молоді у трудових правовідносинах, Ю. Щотова запропонувала таке визначення поняття «молодь»: категорія осіб у віці від 14 до 28 років, які, з метою залучення до продуктивної суспільної праці в період початкового соціального становлення, законодавством установлюються додаткові, порівняно з іншими працівниками, пільги й гарантії працевлаштування, професійного навчання та трудової діяльності [14, с. 36].

Отже, молодь є, по-перше, специфічним суб'єктом правовідносин, особливою категорією населення, характеризується фізіологічними та психологічними особливостями, вимагаючи окремого підходу до регулювання праці, по-друге, об'єктом державної молодіжної політики. Необхідно єдине уніфіковане й систематизоване юридичне визначення поняття «молодь», із чітким урахуванням вікових меж і всієї специфіки цієї категорії працівників.

У сучасній науковій літературі [15, с. 128] молодь прийнято ділити на такі вікові групи з урахуванням нормативного визначення:

– 14–16 років – підлітки. Це вік продовження статевого дозрівання, паралельно з яким відбувається становлення інших біологічних систем організму. Для цього віку характерні максимальні диспропорції в рівні й темпах фізіологічного та психологічного розвитку. Це в основному учні середніх шкіл і професійних навчальних закладів, знаходяться, як правило, на утриманні батьків або держави;

– 17–19 років – юнацтво. Біологічно це період завершення фізичного дозрівання, вік самовизначення – початку самостійної професійної діяльності або вибору і здійснення якісно нової професійного навчання. Починається поділ життєвих шляхів юнаків і дівчат, що надалі призводить до більш глибокої економічної, політичної та культурної диференціації серед них. У цьому віці починається процес соціалізації – набуття майже всієї повноти громадянських прав, а разом із тим розширюється діапазон суспільно-політичних ролей і пов'язаних із ними інтересів і відповідальності;

– 20–24 роки – власне молодь. Людина в цьому віці, будучи дорослим у фізіологічному стосунку, продовжує процес соціалізації. Цю вікову групу насамперед становлять студенти й молоді люди, які завершують основну професійну підготовку, вступають у виробничу діяльність і створюють власні сім'ї;

– 25–35 років – старша молодь. У цьому віці на основі особистого досвіду виробничого й сімейного життя, а також участі молоді в політичних відносинах завершується процес формування зрілої особистості. Молоді люди цього віку переважно знайшли свій шлях у житті.

Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [6] визначено, що перше робоче місце є місцем роботи молодих громадян після закінчення будь-якого навчального закладу або припинення навчання в ньому, завершення професійної підготовки й перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової служби або альтернативної (невійськової) служби. Держава забезпечує працездатній молоді надання першого робочого місця на строк не менше ніж два роки після закінчення або припинення навчання в загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки, а також після

звільнення зі строкової військової служби або альтернативної (невійськової) служби. Дефініцію поняття «молодий працівник» надає ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» [16], що визначає його як громадянина України віком до 35 років, випускника професійно-технічного або вищого навчального закладу чи територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, продовжує працювати протягом трьох років за кваліфікацією, яку він набув під час навчання, у тому числі незалежно від місця першого працевлаштування.

Деякі вчені до категорії «молодь» зараховують осіб, які не досягли 18 років. Такої думки дотримуються А. Овсянкін і Г. Файнбург. Такий підхід є дискусійним, оскільки пов'язаний більше із закінченням дитинства [17].

А. Якубова в дисертаційному дослідженні визначає молодь як суспільну групу, яка в силу вікових особливостей, психологічного та соціального розвитку не завершила процес соціалізації, потребує додаткової підтримки держави та суспільства [18, с. 11]. Дуже ризиковано зроблено А. Якубовою акцент на незавершеності процесу соціалізації. Тривалість процесу соціалізації передбачити дуже важко. Наприклад, американським ученим Т. Парсонсу соціалізація визнається безперервним життєвим процесом ухвалення людини в суспільство шляхом накопичення соціального досвіду й оволодіння культурою [19, с. 114].

На сьогодні ринок праці молоді прийнято умовно поділити на три вікові групи:

1. Молодь у віці від 14 до 19 років. Є підлітковою групою, яка складається переважно з учнів середніх шкіл, професійних училищ, технікумів, студентів початкових курсів вищих навчальних закладів. Ця категорія молоді практично не залучена до професійної трудової діяльності, у більшості випадків спостерігається «тіньове» працевлаштування.

2. Молодь у віці від 20 до 24 років. Цю групу становлять студенти, випускники різних рівнів навчальних закладів, ті молоді люди, які закінчують або закінчили професійну підготовку і знаходяться в пошуках роботи. Низька кваліфікація й відсутність досвіду роботи – «мінуси», які перешкоджають вдалому працевлаштуванню цієї категорії молоді.

3. Молодь у віці від 25 до 29 років. Ця найбільш конкурентоспроможна група, що характеризується досвідом і зрілістю. Молоді люди цієї групи вже визначилися у виборі своєї професії, мають уже певний стаж роботи, кваліфікацію. Саме вони мають перевагу на ринку праці, порівняно з юними випускниками різних навчальних закладів [20].

Н. Тихомиров, Д. Гордон і Є. Клопов, розглядаючи зміст поняття «молодь», виокремлюють умовно дві групи всіх людей молодших за 30 років: перша – переважно студентство, тобто ті, хто не розпочав самостійної трудової діяльності, друга – ті працюючі, які не створили власної сім'ї [21, с. 107]. Таке визначення є досить дискусійним, оскільки сучасні тенденції говорять про те, що більша частина молоді не бажає створювати сім'ю після закінчення навчання в закладах освіти, також варто враховувати, що молоді люди також тривалий час можуть залишатися безробітними за власним бажанням або через інші об'єктивні чи суб'єктивні причини.

Висновки. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що, визначаючи нижню вікову межу 14–16 років як складову поняття «молодь», учені виходять із того, що саме цьому вікові притаманні особливості фізичного розвитку людини як період статевої зрілості.

При визначенні верхньої вікової межі складової поняття молоді повинні бути враховані такі критерії, як освітньо-кваліфікаційний рівень, початок трудової діяльності, фінансова незалежність, зміна сімейного стану шляхом реєстрації шлюбу та/або народження дитини. Однак зрозуміло, що в житті такі події мають індивідуальний характер. На сьогодні необхідне розроблення такого визначення поняття «молодь», яке буде прийнятним для законодавчого закріплення в нормах вітчизняного трудового права, особливе значення має поєднання вікового й освітнього критеріїв. Складові, які визначають сутність поняття «молодь», мають свій вплив на механізм реалізації та права на працю молоді.

Аналізуючи вищевикладене, урахувавши особливий статус молоді в трудових правовідносинах, «молодь» пропонується розглядати як окрему категорію працівників віком від 14 до 28 років, що характеризується особливим правовим статусом, оскільки враховує вікові межі поняття «дитина» (до досягнення 18 років). У зв'язку з цим особливий статус, по-перше, залежить від можливості самостійної реалізації трудових прав та обов'язків при досягненні відповідного віку, по-друге, полягає в необхідності створення умов і гарантій держави для реалізації молоддю права на працю в повному обсязі.

Література:

- Біленький Є.А. Словник соціологічних термінів і понять / Є.А. Біленький, М.А. Козловець. – К. : Кондор, 2005. – 372 с.
- Frith S. The Sociology of Youth / S. Frith. – London : Open University Press, 1984.
- Добрынина В.И. Молодежь России: три жизненные ситуации: специализированная информация / В.И. Добрынина, Т.Н. Кухтевич, С.В. Туманов. – М. : ИНИОН РАН, 1998. – 115 с.
- Философский энциклопедический словарь / глав. ред. Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев и др. – М. : Советская энциклопедия, 1983. – 836 с.
- Боряз В.Н. Молодежь: методологические проблемы исследования / В.Н. Боряз. – Л. : Наука, 1973. – 155 с.
- Про сприяння соціального становлення та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.02.1993 р. № 2998-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 167.
- Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III // Офіційний вісник України. – 2002. – № 7. – С. 1. – Ст. 273.
- Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – С. 7. – Ст. 461.
- Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII (зі змінами та доповненнями). – К. : Видавничий дім «Ін-Юре», 2014. – 173 с.
- The World Programme of Action for Youth. – Printed at the United Nations, New York, 2010. – 75 p.
- UNESCO [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://en.unesco.org>.
- Молоде покоління України про себе і суспільство : довідкові матеріали до підсумками соціального опитування юнаків та дівчат України у травні 1996 року // Інформат. зошит. – 1996. – № 4. – 92 с.
- Шебанова А.И. Дифференциация правового регулирования труда молодежи / А.И. Шебанова // Советское государство и право. – 1970. – № 5. – С. 122.
- Щотова Ю.М. Правове регулювання працевлаштування молоді в Україні : [монографія] / Ю.М. Щотова. – К. : АПСУ, 2007. – 192 с.
- Соціологія : [підручник] / [В.П. Андрущенко, В.І. Волович, М.І. Горlach та ін.] ; за ред. В.П. Андрущенко, М.І. Горlach. – 3-є вид. – К. ; Харків : Єдинороз, 1998. – 624 с.
- Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.
- Овсянник А.Д. Охрана труда / А.Д. Овсянник, Г.З. Файнбург. – Владивосток : ФГОУ ВПО ПИГМУ, 2007. – 449 с.
- Якубова А.С. Удосконалення правового регулювання реалізації права молоді на працю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право, право соціального забезпечення» / А.С. Якубова. – Луганськ, 2013. – 18 с.

19. Гранкина Р.М. Проблема социализации личности старшеклассников в отечественной педагогике и школе 60–80-х годов XX века / Р.М. Гранкина, В.В. Макаев. – Пятигорск : Издательство ПГЛУ, 2001. – 174 с.
20. країна: аспекти праці // Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2014. – № 7.
21. Тихомиров Н. Изучение жизни рабочих и вопросы социалистического планирования / Н. Тихомиров, Д. Гордон, С. Клопов // Рабочий класс и современный мир. – 1971. – № 1. – С. 107–113.

Грицай Ю. В. Составляющие, определяющие сущность понятия «молодежь»: современные подходы

Аннотация. В статье проанализированы подходы к определению понятия «молодежь». Исследуется определение понятия «молодежь» в философии, социологии, психологии и юридической науке. Молодежь рассматривается как социально-правовая категория. Осуществлено научно-теоретическое исследование составляющих, опре-

деляющих сущность понятия «молодежь», которые имеют влияние на механизм реализации юридических гарантий и права на труд.

Ключевые слова: молодежь, несовершеннолетние, особая социально-демографическая группа.

Gritsay Y. The components that define the essence of the concept of “youth”: current approaches

Summary. In the article the approaches to the definition of “youth”. Study the definition of “youth” in philosophy, sociology, psychology and legal science. Youth is considered as a socio-legal category. Done scientific and theoretical research components that define the essence of the concept of “youth” that have an impact on the mechanism of implementation of legal safeguards and the right to work.

Key words: youth, underage, special socio-demographic group.

Бородкін М. В.,

аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ У ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню юридичних фактів у праві соціального забезпечення. Розкрито ознаки юридичних фактів у праві соціального забезпечення. Зроблено висновок щодо необхідності удосконалення визначення юридичних фактів у праві соціального забезпечення з урахуванням усіх можливих етапів руху правовідносин у цій сфері. Надано авторське визначення поняття юридичних фактів у праві соціального забезпечення.

Ключові слова: юридичний факт, соціально-забезпечувальний юридичний факт, юридичний факт у праві соціального забезпечення, правова категорія.

Постановка проблеми. Право соціального забезпечення невинно підвищує свою роль серед усіх галузей права. Проте нині існує доволі багато як теоретичних, так і практичних проблем у цій галузі. Суттєвим недоліком, який негативно впливає на подальший розвиток права соціального забезпечення, є відсутність єдності серед науковців щодо визначення поняття та ознак юридичного факту як підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин у цій сфері. Водночас значення юридичних фактів важко переоцінити, оскільки саме від них залежить можливість особи реалізувати своє право на соціальний захист.

Неоднозначне тлумачення поняття юридичних фактів у праві соціального забезпечення у свою чергу створює проблеми в правозастосовній діяльності. Таким чином, потребують аналізу теоретичні підходи щодо зазначеного поняття, на підставі чого формулюється авторське визначення поняття юридичних фактів у праві соціального забезпечення та розкриваються їх ознаки.

Дослідженню юридичних фактів у праві соціального забезпечення приділено велику увагу в літературі, зокрема, такими науковцями, як М.Г. Александров, В.С. Андрєєв, І.В. Гушін, О.Д. Зайкін, М.Л. Захарова, Н.І. Иванова, В.Б. Ісаков, В.О. Котюк, О.Е. Мачульська, А.Р. Мацюк, В.Ф. Мелашенко, М.К. Подберезький, О.І. Процевський, В.О. Тарасова, Е.Г. Тучкова, І.М. Сирота, О.Ф. Скакун, Б.І. Сташків та інші. Однак більшість із зазначених науковців проводили дослідження юридичних фактів ще за часів СРСР, без врахування сучасних ринкових перетворень у суспільстві, у тому числі й у сфері соціального захисту.

Метою статті є дослідження теоретичних підходів щодо поняття юридичних фактів у праві соціального забезпечення, а також формулювання авторського поняття цієї категорії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Юридичні факти – багатопланове поняття, що розробляється як правознавцями з урахуванням досягнень теорії держави та права й окремих галузей права, так і вченими: логіками, філософами, соціологами, представниками інших наук.

Якщо звернутись до філософії та соціології, то сам термін «факт» має подвійне значення. В одному випадку він означає об'єктивні явища, що відбулися в дійсності, фрагмент дійсно-

сті; в іншому – факт виступає як суб'єктивний ідеальний образ, знання, певний елемент пізнавальної діяльності людини. У першому випадку мова йде про реальне існування об'єкта відображення, у другому – про реальне існування результату відображення певного явища, події [1, с. 154].

Натомість у юридичній літературі загальнопоширеною є точка зору про те, що юридичні факти – це обставини (життєві факти), наявність яких необхідна для виникнення, зміни або припинення правовідносин, у тому числі й правовідносин у праві соціального забезпечення.

Юридичний факт є обов'язковою умовою виникнення, розвитку та припинення правовідносин, він упорядковує соціальні зв'язки, визначає юридичну чинність прав й обов'язків, а також наслідки їхнього дотримання, використання, що свідчить про вагоме значення цієї правової категорії. За допомогою юридичного факту здійснюється зв'язок реального поведіння та правової норми. Саме з нього починається життя правової норми, перевіряється її реальність, дійсність та ефективність. Юридичний факт є особливою передумовою руху правовідносин, оскільки невід'ємно пов'язує норми права із суб'єктивними правами й обов'язками конкретного суб'єкта.

Крім того, юридичні факти, будучи закріпленими в правових нормах, відображають позицію законодавця з тих чи інших питань, оскільки саме законодавець дає оцінку життєвим обставинам, визнаючи, які з них мають правове значення, а які не мають. Отже, можна зробити висновок, які факти законотворчий орган вважає достатніми для виникнення певних правовідносин, що у свою чергу залежить від конкретних історичних, політичних, соціальних та багатьох інших умов.

Думки вчених щодо визначення юридичних фактів у теорії права розділилися на два основних напрями. Перші вважають, що юридичні факти лише обумовлюють виникнення, зміну та припинення правовідносин [2, с. 75]; інші припускають також можливість настання правових наслідків, що сталися під впливом юридичних фактів, але поза правовідносинами [3, с. 205].

В українській правовій літературі є прихильники обох позицій. Так, В.О. Котюк вважає, що юридичний факт – це конкретні життєві обставини, з якими правові норми пов'язують виникнення, зміну або припинення правових наслідків (правовідносин) [4, с. 74]. Такої ж думки дотримуються В.Ф. Мелашенко, О.Ф. Скакун, М.К. Подберезький та інші.

О.І. Процевський, навпаки, дає більш широке визначення юридичних фактів. Під ними він розуміє обставини, з настанням яких норми права пов'язують будь-які юридичні наслідки, а не тільки виникнення, зміну чи припинення конкретних правовідносин. Юридичні наслідки, на думку вченого, можуть проявлятися як у виникненні, зміні чи припиненні правовідносин, так і в набутті певних прав та обов'язків [4, с. 81]. Цієї точки зору дотримується також А.Р. Мацюк.

В.Б. Ісаков зазначає, що поняття «юридичний факт» у науковій літературі вживається у двох різних розуміннях: широко-

му та вузькому. У вузькому розумінні – це конкретна фактична передумова, що складається з одного елемента – юридичного факту. У широкому розумінні юридичними фактами називають усі фактичні обставини, що мають правове значення, у тому числі елементи фактичного складу [5, с. 27].

Вважаємо, що широка точка зору є найбільш правильною та пристосованою до сучасності, оскільки юридичні факти являють собою не лише конкретні, передбачені законом життєві обставини, але й фактичні склади, які у своїй сукупності також впливають на рух правовідносин.

Юридичні факти можуть бути розглянуті з точки зору приналежності до тієї чи іншої сфери правового регулювання суспільних відносин. Аналізуючи життєві обставини, з якими норми права пов'язують настання певних юридичних наслідків, можна судити про напрями правового регулювання та державну політику у відповідній області. Очевидно, що з плином часу під впливом економічних, політичних, ідеологічних факторів, змінюються і юридичні факти. Саме вони допомагають побачити динамічний «зріз» тієї чи іншої галузі права, оскільки саме з ними пов'язується виникнення зміна, призупинення та припинення правовідносин і настання інших правових наслідків. Юридичні факти, таким чином, втілюють у собі специфіку й відображають динаміку правового регулювання в певній галузі.

Слід зазначити, що в літературі у сфері права соціального забезпечення розглядалися різні аспекти юридичних фактів. Дослідження тут велися за двома напрямками: а) за бажанням поширити висновки загальної теорії юридичних фактів на факти в соціальному забезпеченні; б) показати специфіку юридичних фактів саме в праві соціального забезпечення. На нашу думку, більш обґрунтованим є саме другий напрям розвитку юридичної науки.

З розвитком суспільних відносин у юридичній літературі поряд із терміном «юридичні факти у сфері права соціального забезпечення» з'явився термін «соціально-забезпечувальні юридичні факти», які застосовувалися зазвичай як синоніми. Однак, не дивлячись на близькість цих понять, усе ж вони не тотожні.

Юридичні факти у сфері права соціального забезпечення – це будь-яка обставина, з якою правові норми пов'язують настання певних юридичних наслідків. У свою чергу, соціально-забезпечувальні юридичні факти – це факти, які визначають необхідність надання особі того чи іншого виду соціального захисту, вони є свого роду передумовою матеріально-правових наслідків, причиною, через яку особа набуває права на державну соціальну допомогу, соціальні послуги тощо.

Соціально-забезпечувальні юридичні факти не охоплюють заяву особи та рішення уповноваженого органу щодо надання певного виду соціального захисту. Таким чином, більш широким є поняття юридичних фактів у сфері права соціального забезпечення, оскільки поряд із соціальними ризиками воно включає в себе юридичні факти процедурного характеру.

Аналогічної точки зору дотримувався М.Г. Александров, який, враховуючи те, що юридичні факти є фактами суспільного життя, виділяв юридичні факти, пов'язані з нормативно-правовим регулюванням відносин у сфері транспорту, побутового обслуговування, соціального забезпечення тощо. Критерієм для такого поділу, на думку вченого, є їх матеріальний зміст, тобто належність до певної сфери суспільних відносин.

Варто зазначити, що в правовій науці щодо визначення поняття «юридичний факт» суттєві розходження зводяться до

термінологічної недосконалості. Пропонуються різні терміни для вираження поняття «юридичний факт». Проаналізуємо найбільш розповсюджені поняття юридичних фактів у праві соціального забезпечення.

На думку Б.І. Сташківа [6, с. 258], під юридичними фактами в соціальному забезпеченні слід розуміти будь-які конкретні соціальні факти реального життя, які своїми ознаками відповідають моделі відповідної норми права, у результаті чого здатні за наявності певних умов породжувати передбачені нормами права соціального забезпечення юридичні наслідки.

На нашу думку, таке визначення є не досить зрозумілим і несе в собі велику кількість ознак, які створюють зайве логічне навантаження дефініції. Крім того, вважаємо, що не є обґрунтованим визначення юридичних фактів через поняття соціального факту, оскільки вони є доволі близькими за змістом та спричиняють тавтологію, що є неприпустимим у теорії права.

М.Л. Захаров та Е.Г. Тучкова [7, с. 89] указують на специфічні юридичні факти, які, як правило, є такими життєвими обставинами, настання яких не залежить від волі людини, – соціальні ризики. З огляду на це зазначається специфічність галузі права соціального забезпечення, яка полягає в тому, що для виникнення правовідносин необхідні юридичні склади, у які включаються поряд із розглянутими вище специфічними юридичними фактами та волевиявленням громадянина, рішення компетентного органу про застосування норми права. Тобто вчені дотримуються точки зору щодо широкого розуміння юридичних фактів у праві соціального забезпечення, однак окремо-го визначення цієї правової категорії вони не виділяють.

О.Е. Мачульська [8, с. 68] указує, що юридичні факти – це об'єктивні обставини (події та дії), з якими пов'язано виникнення, зміну або припинення правовідносин.

Зазначене визначення повністю розкриває зміст юридичного факту як правової категорії, водночас жодної ознаки, яка б характеризувала їх особливості у сфері права соціального забезпечення, автором не виділено, що зумовлює необхідність додаткового теоретичного дослідження.

Найбільш правильним, на нашу думку, є визначення П.Д. Пилипенка, який юридичні факти в праві соціального забезпечення визначає як певні життєві обставини, які породжують виникнення, зміну та припинення соціально-забезпечувальних правовідносин [9, с. 135].

Загалом підтримуючи точку зору вченого щодо визначення поняття юридичного факту в праві соціального забезпечення, усе ж, на нашу думку, ця дефініція звужує зміст цієї категорії.

Щодо запропонованої П.Д. Пилипенком інтерпретації поняття «юридичний факт у праві соціального забезпечення» слід сказати, що воно не є достатньо повним, адже не охоплює всі етапи руху правовідносин у сфері соціального захисту населення.

Відповідно до ст. 18-4 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р. допомога на дітей одиноким матерям може бути призупинена в разі тимчасового влаштування дитини на повне державне утримання; відібрання дитини в отримувача допомоги без позбавлення батьківських прав; тимчасового працевлаштування дитини. У зв'язку з призупиненням виплати допомоги на дітей одиноким матерям, призупиненню підлягають і правовідносини, що виникають між суб'єктом отримання відповідної соціальної допомоги та органами соціального захисту населення, які будуть поновлені одразу ж після припинення дії обставин, зазначених у ч. 2 ст. 18-4 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми».

Таким чином, на нашу думку, під час визначення поняття юридичного факту в праві соціального забезпечення доцільно поряд із виникненням, зміною та припиненням визнавати також призупинення та поновлення етапами руху правовідносин.

На наш погляд, визначення юридичних фактів у сфері права соціального забезпечення підставами виникнення, зміни і припинення соціально-забезпечувальних правовідносин також є недоцільним, оскільки звужує предмет цієї галузі права. Так, до предмета права соціального забезпечення, на думку С.М. Синчук [10, с. 21], також належать процедурні відносини, тобто відносини, що складаються на підставі процедурних норм права соціального забезпечення між фізичною особою (особами) та компетентним органом із приводу реалізації та захисту належного людині права на конкретний вид соціального забезпечення, а також соціально-страхові відносини, які існують у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування. Тому вважаємо незрозумілим, чому такі правовідносини були залишені поза увагою вченого під час формулювання визначення юридичних фактів у праві соціального забезпечення.

У рамках кожної галузі права юридичним фактам притаманні певні специфічні особливості, що відрізняють їх від змісту цієї правової категорії у сфері інших галузей правової системи. Не є виключенням і юридичні факти у сфері права соціального забезпечення.

Специфіка правовідносин у соціальному забезпеченні полягає в тому, що вони виникають завжди зі складних юридичних фактичних складів і при цьому з особливою структурою. Фактичним складом є система юридичних фактів, які в сукупності тягнуть юридичні наслідки та виражаються, як правило, у забезпеченні динаміки руху правовідносин, їх виникненні, зміні, призупиненні, припиненні. Фактичний склад являє собою саме систему різних юридичних фактів. На підтвердження цього можна вказати на такі системні властивості фактичного складу. Так, наприклад, у пенсійному забезпеченні ця особливість структури полягає в тому, що вона включає в себе факти троякого роду: 1) об'єктивні факти, які визнаються об'єктивними підставами пенсійної аліmentaції (вік у поєднанні зі стажем роботи, інвалідність, вислуга років тощо); 2) волевиявлення суб'єкта пенсійної правоздатності, який зажадав реалізувати свою пенсійну правоздатність (право виходу на пенсію) і право вимагати призначення пенсії; 3) волевиявлення компетентного органу про призначення пенсії.

Таким чином, однією з головних ознак юридичних фактів у праві соціального забезпечення є те, що для виникнення правовідносин у цій сфері необхідний юридичний фактичний склад як сукупність юридичних фактів, що породжує правові наслідки.

Слід також зазначити, що роль окремих юридичних фактів у юридичному фактичному складі правовідносин у сфері соціального забезпечення неоднакова. Так, подання особою заяви про призначення державної соціальної допомоги є підставою для виникнення самостійних процедурних правовідносин; встановлення відповідної групи та причин інвалідності впливає на розмір об'єкта правовідносин. Крім того, одні й ті самі юридичні факти можуть бути в одних випадках правостворюючими, в інших – правозмінюючими, у третіх – правоприпиняючими.

Водночас основним елементом юридичного фактичного складу, необхідним для виникнення правовідносин у сфері соціального забезпечення, є соціальний ризик як закріплена законодавством можливість настання соціального неблагополуччя

та/або матеріальної незабезпеченості в результаті зниження або втрати заробітку чи іншого доходу, необхідності здійснення додаткових витрат, які особа (члени її сім'ї), як правило, не може подолати самостійно й у зв'язку із цим потребує підтримки з боку державних та недержавних органів, інших суб'єктів [11, с. 4], про що свідчить конструкція ст. 46 Конституції України, відповідно до якої громадяни мають право на соціальний захист: право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Особливістю юридичних фактів у праві соціального забезпечення є також порядок їх встановлення. Так, юридичні факти у сфері соціального забезпечення встановлюються за спеціальною процедурою (порядок підтвердження трудового стажу, необхідного для призначення пенсії за вислугою років та деяких інших видів пенсії; підтвердження страхового стажу; визнання сім'ї малозабезпеченою та інше) юридичних фактів, яка є універсальною для юридичних фактів більшості галузей права.

Для юридичних фактів у сфері права соціального забезпечення характерним є також тісний зв'язок із трудовими правовідносинами. Насамперед це проявляється в правовідносинах із загальнообов'язкового державного соціального страхування, де основною категорією застрахованих осіб є наймані працівники. Крім того, під час визначення права на отримання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, відповідно до ст. 3 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 червня 2000 р., використовується середньомісячний сукупний дохід сім'ї, до розрахунку якого включається сума нарахованої заробітної плати.

Для виникнення правовідносин у сфері права соціального забезпечення в окремих випадках характерним є наявність договірних засад. Мова йде про недержавне соціальне забезпечення. Так, відповідно до ст. 55 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 р. недержавне пенсійне забезпечення учасника або декількох учасників фонду за рахунок пенсійних внесків вкладника здійснюється на підставі пенсійного контракту, який є договором між пенсійним фондом та його вкладником та укладається від імені пенсійного фонду його адміністратором.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що для юридичних фактів як правової категорії характерні дві групи ознак, що визначають їх зміст та значення: загальні та спеціальні, що притаманні юридичним фактам у рамках кожної конкретної галузі права.

До спеціальних ознак юридичних фактів у праві соціального забезпечення належать такі: 1) виникнення, зміна та припинення правовідносин із соціального забезпечення на підставі юридичного фактичного складу; 2) основним елементом юридичного фактичного складу, необхідного для виникнення, зміни та припинення правовідносин із соціального забезпечення, є соціальний ризик; 3) багатофункціональність юридичних фактів у праві соціального забезпечення, що полягає в їх можливості виступати одночасно правозмінюючими, правоприпиняючими чи правостворюючими юридичними фактами; 4) особливий порядок встановлення юридичних фактів; 5) тісний зв'язок юридичних фактів у сфері соціального забезпечення з трудовими правовідносинами; 6) договірний характер юридичних фактів у сфері недержавного соціального забезпечення.

Дослідження дефініцій поняття юридичних фактів у праві соціального забезпечення у вітчизняній науці демонструє від-

сутність чіткого однозначного визначення. Кількість проведених досліджень є недостатньою в сучасній науці, оскільки більшість із них базуються на положеннях, що були розроблені ще за радянських часів, і нині не відповідають сучасним реаліям.

У зв'язку із цим вважаємо доцільним визначити юридичні факти в праві соціального забезпечення як передбачені законом конкретні життєві обставини, що обумовлюють динаміку правовідносин у сфері соціального захисту населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків.

Зазначене визначення, на нашу думку, найбільш повно відповідає сучасним соціально-економічним умовам, а також розкриває специфіку цієї категорії права соціального забезпечення.

Література:

- Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : ЮЛ, 1982– . – Т. 2. – 1982. – 360 с.
- Баринин О.В. Понятие и функции юридических фактов в трудовом праве / О.В. Баринин // Правоведение. – 1986. – № 5. – С. 75–78.
- Данилин В.И. Юридические факты в советском семейном праве / В.И. Данилин, С.И. Реутов. – Свердловск : Изд-во Уральского ун-та, 1989. – 155 с.
- Котюк В.О. Теория права. Курс лекций : [навч. посіб. для юрид. фак. вузів] / В.О. Котюк. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
- Процевский А.И. Метод правового регулирования трудовых правоотношений / А.И. Процевский. – М. : ЮЛ, 1972. – 288 с.
- Сташків Б.І. Теория права социального обеспечения : [навч. посіб.] / Б.І. Сташків. – К. : Знання, 2005. – 405 с.
- Захаров М.Л. Право социального обеспечения России : [учебник] / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 2-е изд., испр. и перераб. – М. : Издательство БЕК, 2002. – 560 с.
- Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения / Е.Е. Мачульская, Ж.А. Горбачева. – 3-е издание; перераб. и доп. – М. : Книжный мир, 2000. – 293 с.
- Право социального обеспечения : [навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 496 с.
- Право социального обеспечения : [підручник для студ. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий дом «Ін Юре», 2008. – 504 с.
- Бориченко К.В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / К.В. Бориченко ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2015. – 20 с.

Бородкин М. В. Понятие и признаки юридических фактов в праве социального обеспечения

Аннотация. Статья посвящена исследованию юридических фактов в праве социального обеспечения. Раскрыты признаки юридических фактов в праве социального обеспечения. Сделан вывод о необходимости совершенствования определения юридических фактов в праве социального обеспечения с учетом всех возможных этапов движения правоотношений в этой сфере. Предоставлено авторское определение понятия юридических фактов в праве социального обеспечения.

Ключевые слова: юридический факт, социально-обеспечительный юридический факт, юридический факт в праве социального обеспечения, правовая категория.

Borodkin M. The concept and features of legal facts in social security law

Summary. The article investigates the legal facts of social security law. Legal facts revealed signs of the right to social security. The conclusion on the need for improving the legal definition of the facts of the social security law, taking into account all possible legal steps movement in this area. Courtesy of the author's definition of legal facts in social security law.

Key words: legal fact, social security and legal fact, legal fact the right to social security, legal category.

Василько І. В.,
аспірант

Харківського національного університету внутрішніх справ

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ПРАЦІВНИКАМИ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ У РОБОТОДАВЦІВ – ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Анотація. У статті наголошено на особливому значенні міжнародно-правового регулювання реалізації права на працю працівниками як важливої й невід'ємної складової загальнотеоретичної характеристики реалізації права на працю працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб.

Ключові слова: право, міжнародно-правове регулювання, міжнародний договір, ратифікація, автентичність, пакт, договір.

Постановка проблеми. В умовах роздержавлення економіки, забезпечення свободи виробника необхідна нова модель правового регулювання трудових відносин, основана на децентралізації, розширенні договірних начал. У зв'язку з цим на перший план висуваються облік і охорона інтересів людини, її праці, захист її прав, забезпечення соціальних гарантій. На сьогодні до міжнародно-правового регулювання належать різні питання політичного, економічного, соціального, гуманітарного, військового, екологічного співробітництва держав, використання ними морського, повітряного, космічного простору. Особливе місце в цьому співробітництві належить міжнародно-правовому регулюванню праці, зародження якого можна зарахувати до початку ХХ ст.

Як предмет наукових пошуків міжнародно-правове регулювання реалізації права на працю працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, розглядалось у роботах таких учених, як С. Іванов, В. Чхиквадзе, Ц. Ямпольська, Г. Тункін, Е. Аметистов, Л. Мінгазов, а також зарубіжних учених: Б. Блогос, Н. Валтікос, Е. Маєм, Л. Трокле, Г. Ліон-Кан та ін. Науковці відзначають, що міжнародно-правове регулювання праці перетворилося на важливий фактор, який характеризує соціальну дійсність цілісного і взаємозалежного світу.

Тому **мета статті** – дослідити міжнародно-правове регулювання реалізації права на працю працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб. У зв'язку з цим у статті планується розглянути міжнародні документи, що забезпечують захист прав працівників.

Виклад основного матеріалу дослідження. Міжнародно-правове регулювання реалізації права на працю, у тому числі й щодо працівників, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, відіграє дуже важливу роль. Так, як зазначено в самому Кодексі законів про працю України стосовно співвідношення міжнародних договорів про працю та чинного національного законодавства України, якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, у яких бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що їх містить законодавство України про працю, то застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди [1]. Отже, важливою й невід'ємною складовою загальнотеоретичної характеристики реалізації права на працю працівниками, які працюють у ро-

ботодавців – фізичних осіб, є міжнародно-правове регулювання реалізації такого права.

Традиційно вирішення поставленого наукового завдання варто розпочати із з'ясування сутності складових досліджуваного явища, зокрема сутності поняття «міжнародно-правове регулювання». Так, у сучасній українській мові словосполучення «міжнародно-правовий» тлумачать як таке, що стосується міжнародного права, норм, що регулюють відносини між державами [2, с. 671]. Як відомо, відносини між державами, у тому числі пов'язані із реалізацією прав осіб у відповідних сферах суспільного життя, регулюються за допомогою міжнародних договорів [3, с. 204–205]. Потрібно зазначити, що поняття «міжнародний договір» набуло свого законодавчого закріплення. Зокрема, згідно зі ст. 9 Основного Закону України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України [4].

Разом із тим задля того, щоб конкретний міжнародний акт став частиною національного законодавства й унаслідок цього засобом міжнародно-правового регулювання реалізації права на працю, у тому числі працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, він повинен пройти певну, законодавчо визначену процедуру. У цьому випадку мова йде про процедуру укладання міжнародного договору України, яка, згідно зі ст. 2 Закону України «Про міжнародні договори України», являє собою дії щодо підготовки тексту міжнародного договору, його прийняття, встановлення його автентичності, підписання міжнародного договору та надання згоди на його обов'язковість для України [5].

Як випливає з аналізу вищенаведених законодавчих положень, процедура укладання міжнародного договору України передбачає, зокрема, процедуру встановлення його автентичності. Встановлення автентичності тексту міжнародного договору здійснюється шляхом підписання договору, підписання ад референдум (ad referendum – умовне підписання, що передбачає наступне його затвердження) чи парафування (від франц. *parapher* – розчерк, скорочений підпис – проставлення ініціалів уповноважених осіб на тексті договору). Такі форми встановлення автентичності міжнародного договору можуть застосовуватись як до самого тексту договору, так і до заключного акта конференції, який містить зазначений текст [3, с. 9–10].

Іншою важливою умовою визнання міжнародного правового акта частиною національного законодавства і як наслідок такого, за допомогою якого може здійснюватись міжнародно-правове регулювання певної сфери суспільного життя є його ратифікація. У міжнародно-правовому плані ратифікація є формою вираження згоди на обов'язковість договору для країни. Ратифікація втілюється у двох актах: міжнародно-правовому

(ратифікаційній грамоті) й національно-правовому (наприклад, законі про ратифікацію). Ратифікація є однією зі стадій укладання міжнародного договору, переважно заключною [3, с. 756].

Розглядаючи міжнародні акти як засіб міжнародно-правового регулювання реалізації права на працю працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, передусім потрібно назвати такий їх вид, як декларація. Як зауважують у юридичній енциклопедичній літературі, декларація з погляду міжнародного права являє собою міжнародний документ про основоположні принципи з тих або інших питань [6, с. 24]. Як приклад здійснення міжнародно-правового регулювання реалізації права на працю, у тому числі працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, за допомогою вищенаведеного міжнародного нормативно-правового акта варто назвати те, що, згідно зі ст. 2 Декларації ООН соціального прогресу та розвитку від 11 грудня 1969 р., соціальний прогрес і розвиток ґрунтуються на повазі до гідності й цінності людської особистості та забезпечують розвиток прав людини й соціальної справедливості, що вимагає термінової й остаточної ліквідації всіх форм нерівності, експлуатації окремих осіб [7]. Більш того, потрібно зазначити, що, беручи до уваги, що визнання гідності, яка властива всім членам людської сім'ї, і рівних та невід'ємних їх прав є основою свободи, справедливості й загального миру, Генеральною Асамблеєю ООН було прийнято Загальну декларацію прав людини від 10 грудня 1948 р. Отже, Загальна декларація прав людини хоча й не визначає конкретних механізмів реалізації права на працю, у тому числі працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, але створює надійне міжнародно-правове підґрунтя задля його реалізації, на міжнародно-правовому рівні проголошує й акцентує увагу на важливості такого права.

Так само як у вищенаведеному міжнародному нормативно-правовому акті, право на працю визначено в таких міжнародних актах, як пакти. У сучасній договірній практиці держав назва «пакт» застосовується при укладанні міжнародних договорів із питань основних прав і свобод людини. Пакти укладаються та реалізуються в такому самому порядку, як і міжнародні договори й угоди [8, с. 407]. Як приклад вищенаведеного міжнародного правового акта варто назвати Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права людини від 16 грудня 1966 р., згідно зі ст. 6 якого, держави, коті беруть участь у наведеному Пакті, визнають право на працю, що включає право кожної людини дістати можливість заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вона вільно погоджується, і зроблять належні кроки до забезпечення цього права [9].

Важливим засобом міжнародно-правового регулювання суспільних відносин, у тому числі пов'язаних із реалізацією праці працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, є такі міжнародні нормативно-правові акти, як хартії. З погляду сучасного міжнародного права під хартією потрібно розуміти міжнародно-правові документи, які встановлюють особливий статус деяких організацій або інститутів [3, с. 952]. Так, яскравим прикладом здійснення міжнародно-правового регулювання реалізації права на працю, у тому числі працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, може слугувати Європейська соціальна хартія від 03 травня 1996 р., відповідно до ст. 1 якої, задля ефективної реалізації вищенаведеного права договірні сторони зобов'язалися таке: визнати однією зі своїх найголовніших цілей і одним зі своїх найголовніших обов'яз-

ків досягнення та підтримання якомога вищого й стабільного рівня зайнятості, маючи на меті досягнення повної зайнятості; ефективно захищати право працівника заробляти собі на життя професією, яку він вільно обирає [10].

Міжнародно-правове регулювання реалізації права на працю працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, здійснюється, окрім вищенаведеного, за допомогою угод. Під угодою в міжнародному праві розуміється одне з найменувань міжнародного договору. Терміном «угода міжнародна», зауважує авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії, як правило, позначаються міждержавні акти, що підписуються від імені уряду та не підлягають ратифікації. Можуть укладатися й такі угоди, що підлягають ратифікації [11, с. 168].

Особливу увагу в контексті досліджуваного питання необхідно звернути на такий вид міжнародно-правових актів, як конвенція. У сучасній міжнародній практиці під конвенцією розуміють вид міжнародних договорів, що встановлює взаємні права й обов'язки договірних сторін. Конвенції приймаються міжнародними організаціями, конференціями, нарадами тощо, обов'язкові для виконання сторонами – учасниками відповідних конвенцій [12, с. 206]. Так, серед вищенаведених міжнародних нормативно-правових актів насамперед варто назвати Віденську конвенцію про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. [13], положення якої встановлюють основні вимоги до здійснення міжнародно-правової регламентації будь-якої сфери суспільного життя, у тому числі пов'язаної із реалізацією права на працю працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб. Окрім цього, потрібно зазначити, що положення Конвенції країн СНД «Про права та основні свободи людини» від 26 травня 1995 р. визначили, що кожна людина має право на працю й захист від безробіття, а також рівну винагороду за рівнозначну працю, включаючи отримання пільг, на однакові умови щодо праці рівної цінності й на рівний підхід до оцінювання якості праці [14].

Окремо серед конвенцій, за допомогою яких здійснюється міжнародно-правове регулювання правовідносин із реалізації права на працю працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, варто виділити конвенції Міжнародної організації праці (далі – МОП). МОП (International Labour Organization, ILO) була створена в 1919 р. відповідно до Версальського договору як автономна установа, пов'язана з Лігою Націй. Додатком до Статуту МОП стала Філадельфійська декларація 1944 р., котра сформулювала сучасні цілі й завдання цієї організації. Під егідою МОП функціонують Міжнародний інститут із вивчення соціально-трудових проблем (м. Женева, Швейцарія) та Міжнародний центр із підвищення професійно-технічної підготовки (м. Турин, Італія) [3, с. 453]. Отже, серед актів вищенаведеної міжнародної організації, за допомогою яких здійснюється міжнародно-правове регулювання реалізації права на працю, у тому числі працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, необхідно назвати такі:

1. Конвенція МОП «Про політику в галузі зайнятості» від 09 липня 1964 р., яка була прийнята з метою стимулювання економічного зростання й розвитку, піднесення рівня життя, задоволення потреб у робочій силі та ліквідації безробіття й неповної зайнятості. Кожний член Організації проголошує і здійснює як головну мету активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній і вільно вибраній зайнятості [15].

2. Конвенція МОП «Про дискримінацію в галузі праці та занять» від 25 червня 1958 р., положення якої зобов'язують

кожного члена цієї міжнародної організації визначити й проводити національну політику, спрямовану на заохочення, методами, що узгоджуються з національними умовами й практикою, рівності можливостей і поведінки стосовно праці й занять з метою викоренення будь-якої дискримінації з приводу них [16].

3. Конвенція МОП «Про захист заробітної плати» від 01 липня 1949 р., відповідно до положень якої заробітна плата, виплачувана готівкою, виплачуватиметься тільки грошми, що мають законний обіг, і виплату в формі векселів, бонів, купонів чи в будь-якій іншій формі, призначеній замінити гроші, що мають законний обіг, буде заборонено [17].

4. Конвенція МОП «Про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів» від 01 липня 1949 р., яка проголосила, що трудівники мають належний захист проти будь-яких дискримінаційних дій, спрямованих на обмеження свободи об'єднання в галузі праці [18].

5. Конвенція МОП «Про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються» від 22 червня 1970 р., положення якої спрямовані на те, що кожний член МОП, який ратифікує зазначену Конвенцію, зобов'язується створити систему встановлення мінімальної заробітної плати, яка охоплювала б усі групи найманих працівників, умови праці яких такі, що зумовлювали б доцільність такого охоплення [19].

Висновки. Отже, аналіз позицій учених-правознавців, а також національного законодавства, зокрема міжнародних нормативно-правових актів, що становлять його частину, надав змогу дійти висновку стосовно того, що міжнародно-правове регулювання реалізації права на працю працівниками, які працюють у роботодавців – фізичних осіб, здійснюється за допомогою сукупності міжнародних нормативно-правових актів, що пройшли процедуру щодо їх укладання й визнання частиною національного законодавства (установлення автентичності, ратифікація тощо), положення яких установлюють і слугують нормативним підґрунтям реалізації такого права, визначають національні стандарти й принципи трудових правовідносин.

Література:

1. Кодекс законів про працю : Закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпін'я : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с.
4. Конституція України від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 черв. 2004 р. № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 2 : Д – Й. – 1999. – 744 с.
7. Декларація соціального прогресу та розвитку від 11 груд. 1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_116.

8. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 4 : Н – П. – К. : Юридична думка, 2002. – 720 с.
9. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 груд. 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
10. Європейська соціальна хартія від 03 травня 1996 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – Ст. 2660.
11. Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998–2004. – Т. 6. – 2004. – 770 с.
12. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 3 : К – М. – К. : Юридична думка, 2001. – 792 с.
13. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 трав. 1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_118.
14. Конвенція Співдружності Незалежних Держав про права та основні свободи людини від 26 трав. 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_070.
15. Конвенція про політику в галузі зайнятості від 09 лип. 1964 р. № 122 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_062.
16. Конвенція про дискримінацію в галузі праці та занять від 25 черв. 1958 р. № 111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_161.
17. Конвенція про захист заробітної плати від 01 лип. 1949 р. № 95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_146.
18. Конвенція про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів від 01 лип. 1949 р. № 98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_004.
19. Конвенція про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються, від 22 черв. 1970 р. № 131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_149.

Василько І. В. Международно-правовое регулирование реализации права на труд работниками, работающими у работодателей – физических лиц

Аннотация. В статье отмечено особое значение международно-правового регулирования реализации права на труд работниками как важной и неотъемлемой составной части в общей теоретической характеристике реализации права на труд работниками, работающими у работодателей – физических лиц.

Ключевые слова: право, международно-правовое регулирование, международный договор, ратификация, аутентичность, пакт, договор.

Vasylko I. International legal regulation of the right to work of employees who work for employers – individuals

Summary. The article highlighted the special significance of international legal regulation of the right to work of employees, as an important and integral part of the general theoretical characteristics of the right to work of employees who work for employers – individuals.

Key words: law, international legal regulation, international treaty, ratification, authenticity, pact, agreement.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Андреев Д. В. ПРОБЛЕМА ДУАЛІЗМУ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ МАСОВИХ КОМУНІКАЦІЙ.....	4
Процюк І. В. ПОДІЛ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: СУТНІСТЬ І ЗМІСТ.....	8
Єрмоленко Д. О. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ ПРАВОСВІДОМОСТІ.....	13
Кравченко М. Г. ГЕНЕЗИС РОЗУМІННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ В РАДЯНСЬКІЙ, ПОСТРАДЯНСЬКІЙ І ВІТЧИЗНЯНІЙ ЮРИДИЧНИХ НАУКАХ.....	16
Завгородній В. А. ПРАВОВА ПРИРОДА РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....	19
Ортинська Н. В. ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО СТАТУСУ НЕПОВНОЛІТНІХ (ВІД ДОДЕРЖАВНОГО СУСПІЛЬСТВА ДО ХVІІІ СТОЛІТТЯ).....	23
Кравчук В. М. ДІЯЛЬНІСТЬ ГРОМАДСЬКИХ РАД: ЕФЕКТИВНІСТЬ І ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ РОЗВИТКУ НАРОДОВЛАДДЯ.....	27
Горбенко Л. А. ОКРЕМІ ВИДИ СУБ'ЄКТІВ ПРАВА.....	30
Ковалик Г. І. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЕРВІТУТІВ ЗА ЦИВІЛЬНИМ КОДЕКСОМ АВСТРІЇ 1811 РОКУ.....	32
Хомяк Н. С. ТРАНСФОРМАЦІЯ ЧИ РЕФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ДжЕРЕЛ ПРАВА УКРАЇНИ?.....	36
Собків Я. М. ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ІНСТИТУТІВ ДЕРЖАВИ Й ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА.....	39
Садовський М. М. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА УНІВЕРСАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ДОКТРИНАЛЬНОГО ТЛУМАЧЕННЯ ПРАВА.....	44

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Грובהва В. П. ВИБОРЧА СИСТЕМА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У ШВЕЦІЇ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ.....	48
Белов Д. М., Фрідманський Р. М. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕФОРМ У ДЕРЖАВІ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ.....	51
Забокрицький І. І. ДОПУСТИМІСТЬ ІСНУВАННЯ «ФОРМАЛЬНИХ» МОДЕЛЕЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ (НА ПРИКЛАДІ КОНЦЕПЦІЇ «ІСЛАМСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ»).....	55

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Шестак В. С. ПРАВОВІ ДЕФІНІЦІЇ В МЕХАНІЗМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ Й ДІЯЛЬНОСТІ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	60
Сквірський І. О. КАТЕГОРІЯ «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ»: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД ТА НОВІ ОРІЄНТИРИ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	65
Галицина Н. В. ЩО РОЗУМІТИ ПІД КАТЕГОРІЄЮ «СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЯ»?.....	69

Сокурєнко В. В. ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ	74
Фєдєтов О. П., Авдєєв О. Р. СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД КОНТРОЛЬОВАНОЇ ПОСТАВКИ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН, ЇХ АНАЛОГІВ АБО ПРЕКУРСОРІВ.....	77
Манжула А. А. ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ.....	81
Михайленко Д. О. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИНЦИПУ ГЛАСНОСТІ У СФЕРІ ОБІГУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	85
Польщиков В. В. ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	88
Решєта В. В. ЕЛЕКТРОННА ПЕТИЦІЯ ЯК НОВИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	91
Чумак В. В. ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ГРУЗІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	95
Сухий Р. М. ПОНЯТТЯ БАНКІВСЬКОГО ПРАВА ТА ЙОГО МІСЦЕ В СИСТЕМІ ПРАВА УКРАЇНИ.....	98
Джєох Р. В. ТРАНСФЕРТНЕ ЦІНОУТВОРЕННЯ: ПРИЧИННИ ВИНИКНЕННЯ Й ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	101
Попович Л. В. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТІВ УПРАВЛІННЯ АГРАРНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	105
Політило В. Я. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПОДАТКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В РЕСПУБЛІЦІ БІЛОРУСЬ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ.....	109
Горзов А. П. СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ КВАЛІФІКАЦІЙНО-ДИСЦИПЛІНАРНОЇ КОМІСІЇ ПРОКУРОРІВ.....	112

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Івчук Ю. Ю. ДО ПИТАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ АЕС.....	116
Сєрєчишин М. В. КОНСУЛЬТАЦІЇ ЯК ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ФОРМА СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ У СФЕРІ ПРАЦІ.....	119
Сєредє О. Г. ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОФСПЛОК У МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ.....	123
Єрофєєнко Л. В. ТРУДОВА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА.....	126
Жигєлкін І. П. РОЛЬ ЮРИДИЧНИХ ДОКУМЕНТІВ У ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....	129
Грицай Ю. В. СКЛАДОВІ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ «МОЛОДЬ»: СУЧАСНІ ПІДХОДИ.....	132
Бєродкін М. В. ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ У ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	136
Вєсєльє І. В. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ПРАЦІВНИКАМИ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ У РОБОТОДАВЦІВ – ФІЗИЧНИХ ОСІБ.....	140

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

Науковий збірник

Виходить шість разів на рік
№ 15 том 1, 2015

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Скрипченко О.О.

Комп'ютерна верстка Кузнєцова Н.С.

Підписано до друку 07.09.2015 р. Формат 60х84/8. Обл.-вид. арк. 20,99, ум.-друк. арк. 16,97.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 200 примірників. Замовлення № 0709-15.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)

Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua