МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:
ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 6-1 том 1

Одеса
2013

УДК 340 (082)
ББК 67Я43
Н-34

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

Друкується за рішенням Вченої ради Міжнародного гуманітарного університету
протокол № 1 від 30 серпня 2013 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 – член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф., Заслужений діяч науки і техніки України **В. Д. Берназ**

Заступник головного редактора серії – канд. юрид. наук, доц. **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; **Ю. О. Гурджі**, д-р юрид. наук, доц.; **О. К. Вишняков**, д-р юрид. наук, проф.; **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. К. Дуюнов**, д-р юрид. наук, проф. (Росія); **В. М. Дрьомін**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Т. С. Ківалова**, д-р юрид. наук, проф.; **Т. С. Кізлова**, д-р юрид. наук, доц., Заслужений юрист України; **С. І. Клім**, канд. юрид. наук; **Н. А. Лопашенко**, д-р юрид. наук, проф. (Росія); **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. Харитонова**, 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.

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 16818-5490Р від 10.06.2010

Адреса редакції:
Міжнародний гуманітарний університет, офіс 202,
вул. Фонтанська дорога 33, м. Одеса, 65009, Україна,
тел. (048) 719-88-48, факс (048) 715-38-28, www.vestnik-pravo.mgu.od.ua

© Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.
Серія: «Юриспруденція», 2013
© Міжнародний гуманітарний університет, 2013

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340

Воропанов В. А.,
кандидат исторических наук, доцент
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
заведующий кафедры государственного управления,
правового обеспечения государственной
и муниципальной службы Челябинского филиала

СУДЫ СПЕЦИАЛЬНОЙ ПОДСУДНОСТИ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В КОНЦЕ XVIII в.

Аннотация. В конце XVIII в. российская верховная власть санкционировала групповую подсудность населения в городах с целью укрепления правоохранительной системы и развития периферийных территорий империи.

Ключевые слова: Российская империя, право, суд, сословия.

Постановка проблемы. Проблемы эволюции судебной системы Российской империи находятся в центре внимания комплекса современных общественных наук. Вопросы, связанные с целью, содержанием и результатами законодательного регулирования организации и деятельности судов специальной подсудности, относятся к числу малоизученных.

Цель статьи. На формирование общественного строя в Российской империи влиял комплекс факторов: исторических, политических, географических, демографических, экономических, социальных, этнокультурных, религиозных. Усилия российской верховной власти в первой половине XVIII в. по закреплению периферийных территорий в составе империи, развитию торгово-экономических отношений и укреплению политических связей с окружающими народами обусловили возникновение в ряде городов обособленных групп населения, наделённых правами самоуправления и выборного управления, включая специальную подсудность. В торговле России с придунайскими провинциями Османской империи ведущая роль принадлежала греческой корпорации Нежина, сложившейся во второй половине XVII ст. Община постоянно пополнялась выходцами с территории бывшей Византийской империи, демонстрировавшими единство религиозной и культурной идентичности [1, с. 90-98]. Монархи охотно соглашались с преимуществами, дарованными «греческому купеческому братству» гетманами. Неотъемлемым правом общины являлось самостоятельное разрешение имущественных споров [2].

Изложение основного материала исследования. Местной администрации не удалось реализовать в полном объёме «Привилегию городу Оренбургу» (1734 г.), предусматривавшую создание магистрата с исключительной юрисдикцией [3], однако законодатель подтвердил право купцов в крае разбирать конфликты в третейских и шариатских судах [4]. Очередной поощрительный указ Сената от 8 августа 1755 г. наделил казанского торгового татарина Сеита Хаялина правом основать в 20 верстах от Оренбурга Каргалинскую (Сеитовскую) слободу с поселением 200 семей и строительством мечети. Община, пользовавшаяся освобождением от рекрутской повинности, пополнялась как российскими подданными, так и торговыми гостями из Средней Азии, насчитывая по ревизии населения 1743-1747 гг. 1158 душ муж. пола [5, 101, 180-181]. Схожие причины [6, с. 13-17; 7, с. 5-33; 8, с. 64-69; 9, с. 11-18; 10, с. 135-137; 11, с. 47-60] побудили монарха закрепить в 1744-1746 гг. привилегированный статус полиэтнических общин в Астрахани, установив подсудность подданных и приезжих коммерсантов эксклюзивному выборному органу – «ратгаузу», аналогу магистратов (ратуш) и санкционировав разбирательство материальных споров и конфликтов по третейским правилам [12]. Внутригрупповые отношения преобладающей армянской диаспоры регулировали нормы особого «Судебника», составленного на основе обычного и канонического права, древнеармянского, византийского и российского законодательства [13, с. 5-9; 14; с. 32-42].

Екатерина II форсировала процессы унификации общественного строя в империи и реформировала систему местного управления на основе «Учреждений о губерниях» (1775 г.) и «Жалованных грамот» (1785 г.), реализовав принцип сословного представительства. Законодатель закрепил за жителями городов численностью от 500 семей право на групповое самоуправление и выделенную подсудность [15]. Политика веротерпимости стала фактором развития системы корпоративного управления: указом от 12 августа 1785 г. Сенат разъяснил Новгород-Северскому наместническому правлению юридические основания для допуска к участию в выборах на общих условиях «раскольников» [16], указом от 7 мая 1786 г. – евреев [17].

В отношении статуса общин, обособленных в мелкие сословия, принимались индивидуальные решения. В 1777 г. монарх передал судебные и полицейские функции Тульской Оружейной канцелярии, органа отраслевой администрации, нижней расправе и управе благочиния [18], в 1782 г. закрепил и расширил права и привилегии кузнецов, действовавшие с конца XVI в. [19, с. 27-30], в «Положении Тульского Оружейного завода», учредив новый орган выборного управления

и специальной юрисдикции – Оружейную ратушу в составе 2-х бургомистров и 4-х ратманов, а также корпоративные сиротский и словесный суды [20]. На основании специального законодательного акта три части города были отведены для оружейников, включая Чулковскую слободу, где императрица выкупила земли помещиков за 11 тыс. руб. серебром. Семьи ямщиков и гончаров переселились из Кузнецкой слободы за Московскую и Киевскую заставы, кузнецы – с «городской» на «оружейную сторону» [21, с. 197-201]. В январе 1783 г. Тульская нижняя расправа отослала в Оружейную ратушу текущие и архивные дела по подсудности [22].

В указе от 13 января 1765 г. Екатерина II признала необходимость сохранить наиболее важные привилегии диаспор в Астрахани, рекомендовав преобразовать «ратгауз» в словесный суд («общий суд азиан») с отделениями для этнорелигиозных групп «армян», «индейцев» и «татар» [23]. Вместе с тем общинам были предоставлены условия для участия в выборах членов городового и губернского магистратов, совестного суда [24]. Реализация Городового положения ослабила экономические позиции иммигрантов [25]. «Азиатский армянский» и «Азиатский магометанский» суды сменило «Армянское присутствие», учреждённое для лиц, не зарегистрировавшихся в гильдиях или посаде [26] и подчинённое губернскому магистрату как ревизующей и апелляционной инстанции [27]. Взаимодействие сословных судов по делам смешанной юрисдикции осуществлялось посредством судебного представительства. В случае 3-дневного отсутствия уполномоченных лиц для постановления совместного решения дело в интересах фигурантов прекращалось, о нарушении установленных правил процесса оформлялся рапорт начальству [28]. В то же время законодательные акты Екатерины II подтвердили и расширили привилегии нежинских греков, составлявших по оценке местного генерал-губернатора «знатную ветвь тамошней коммерции», поощрив переселение в империю свободой «от платежа податей и прочих повинностей» [29]. Указ от 1 сентября 1785 г. заменил «греческий братский суд» типовым органом городского управления – магистратом, наделённым специальными полномочиями. Споры иностранцев разрешались словесным порядком посредством третейских судов [30].

Новую волну иммиграции в Россию составили выходцы из балканских провинций Османской империи и Крымского ханства. Монарх удовлетворил потребности поощрения, адаптации и интеграции переселенцев изданием актов, закрепивших привилегированный статус новых сословий, предназначенных для хозяйственного освоения территорий, приобретённых империей, и развития торговых связей. В городах Южного края возникли новые органы выборного управления и суды с выделенной юрисдикцией. Первыми внимания законодателя по ходатайству графа А.Г. Орлова удостоились албанцы и греки, сражавшиеся в составе российского флота. По указу от 28 марта 1775 г. колонии, поселённые в Керчи и Еникале, воспользовались наряду со льготами в обложении налогами и повинностями, а также материальной помощью государства на строительство публичных зданий и хозяйственное обустройство, правом на создание сословных органов [31]. В 1776 г. часть иммигрантов избрала местом постоянного жительства Таганрог [32, 101]. Дела торгующих греков губернская канцелярия «для лучшего благоустройства к умножению купечества и мещанства градского» поручила «купеческому правлению». В июле 1781 г. греческое «общество» избрало в состав местной администрации председателя – «цареградского дворянина» И.М. Разсета, и заседателей – купцов Е.И. Трандафилова и И.В. Пагоната. Лица, прибывшие в Россию с деловыми целями, представляли свои интересы посредством выборного депутата. Сложные для разрешения иски правление передавало со своей резолюцией в Азовскую губернскую канцелярию [33]. Очередным указом от 19 апреля 1795 г. Екатерина II утвердила «Положения» об устройстве балканских переселенцев в Одессе и её окрестностях [34].

21 мая и 14 ноября 1779 г. Екатерина II подписала жалованные грамоты армянам и грекам, организовано выведенным в Южный край («яко вознаграждение за оставленное ими в Крыму имущество, равно как и за службы их России, и о освобождении их единожды навсегда от всех прибавочных податей, кои устанавливаются на прочих подданных» [35]). Колонисты, осевшие в Новомосковске, Новой Нахичевани и Мариуполе с их округами, составили «род государственных жителей» с наследственным статусом. Широкий перечень привилегий предусматривал организацию общественного самоуправления и выборного управления. В подчинение городских властей поступили сельские жители. Суды, осуществлявшие правосудие по имущественным и мелким уголовным делам на основе местных источников права, передавались «под апелляцию» губернского начальства [36].

Развитием административно-территориальной реформы в крае стало образование Екатеринославского наместничества и Таврической области [37]. Монарх подтвердил действие судов специальной подсудности и в виде дополнительного исключения профинансировал их содержание [38]. Воеводскую канцелярию в Таганроге, ставшем временным центром Мариупольского уезда, сменил комплекс местных органов управления. После возвращения России на Азовское побережье указом от 24 марта 1770 г. Сенат распорядился выслать в Азовскую и Таганрогскую крепости 50 семей купцов и цеховых из ближних губерний, назначив им в качестве временного сословного суда выборных судью и писца [39]. В июле 1784 г. русские купцы и мещане Таганрога избрали членов городового магистрата. В свою очередь Греческое купеческое правление преобразовалось в Греческий магистрат, продолжавший применять законодательство «царей Юстиниана, Юлиана и Константина». Срок службы выборных лиц стал равным – 3 года [40].

В Мариуполе начал деятельность Греческий суд, имевший по штату 1784 г. председателя и 4-х заседателей, избиравшихся на окружном съезде уполномоченных (по двое от города и каждого села). Орган корпоративного управления исполнял комплекс функций, присущих местному государственному аппарату: административные, хозяйственные, опекунские, полицейские, судебные. При осуществлении правосудия судьи

применяли как российское законодательство, так и правовые обычаи, унаследованные из Крыма. Несмотря на активное противодействие преобладающей греческой общины, в 1791 г. губернские власти сосредоточили в уездном центре весь штат органов местного управления[41] [42, с. 106-108]: управу благочиния и нижний земский суд, уездное казначейство, нижнюю расправу [43]. В 1795 г. монарх одобрил открытие в Мариуполе уездного суда [44].

В Новой Нахичевани вместо «ратгауза», названного армянами, был учреждён магистрат в составе председателя и 4-х заседателей, схожий с Греческим судом. Следуя обычаю, члены Армянского магистрата не отказывали землякам в разрешении споров и конфликтов с любой ценой исковых требований. Процесс регламентировал Судебник, привезённый из Астрахани. К участию в разбирательствах привлекались предводители соответствующих разрядов населения. Решения магистрата обжаловались в вышестоящей коллегии выборных судей. Документы, высылавшиеся за пределы «армянской округи», переводились на русский язык. В делах церковной юрисдикции применялся сборник канонических норм, принятый для всех армянских колоний [45, с. 47-53]. Указ от 9 мая 1785 г. учредил Армянскую духовную консисторию, наделив архиепископа Иосифа правами апелляционной инстанции. Решения архиерея обжаловались в Третьем департаменте Правительствующего Сената [46]. Римско-католический суд, созданный по предложению монарха в Новомосковске, в 1790 г. переместился вслед за общиной в Карасубазар [47, с. 332-333].

Формирование этнических анклавов продолжалось. С окончанием очередной русско-турецкой войны на юго-западных границах империи возникли новые армянские поселения, пополнявшиеся беженцами из Молдавии, Валахии и Буковины. Указом от 12 октября 1794 г. Екатерина II предоставила григориупольским армянам привилегии и льготы, схожие с преимуществами новонахичеванской колонии [48]. В 1799 г. численность жителей Григориуполя достигла 3509 чел. [49] Схожим образом указ от 27 апреля 1792 г. предоставил турецкой общине, поселявшейся в «предместье» Николаева, ссуду «для торговли» и льготы в обложении налогами и повинностями, право на выборы этнических судей, обязанных применять российское законодательство, запланировал строительство мечети и подчинил духовных лиц муфтию Таврической области [50].

На востоке России проведение реформ сопровождалось расширением прав самоуправления торговых татар в Казани и Сеитовском посаде под Оренбургом. Верховная власть поддерживала привилегии наследников служилых татар XVI в., проживавших в столице бывшего ханства и исполнявших важную роль в развитии экономических связей с восточными странами, осуществлявших дипломатические и разведывательные функции [51, с. 77-87]. Мусульмане, сосредоточенные преимущественно в Старо-Татарской и Ново-Татарской слободах, в декабре 1781 г. поступили в подсудность Татарской ратуши [52]. Учреждение «казанских татарских слобод ратуши» [53] и других органов сословного управления (головы, старосты, словесных судей [54]) способствовало развитию пригородов, консолидации капиталов и укреплению социальных позиций татарского купечества [55, с. 141-142] [56, с. 19-21]. Деятельность Татарской ратуши ускорила интеграцию населения слобод в российскую правовую систему [57].

В областях восточнее Поволжья, где продолжался процесс градообразования, массовую часть населения представляли староверы, широко взаимодействовали христианские и мусульманские общины, необходимость в параллельных структурах органов городского управления не возникла. Указ от 7 ноября 1784 г. повысил Сеитовскую слободу в статус посада. Общество торговых татар, являвшихся неотъемлемой частью местного социума, получило право на образование ратуши [58], однако численность местного сословия объективно менялась: в июне 1792 г. 1820 купцов и 168 мещан записались в иррегулярные войска из-за неспособности поддерживать торгово-промысловую деятельность [59]. Наконец, вне подсудности городских судов в Тобольском наместничестве оставались торговые гости из Средней Азии («бухарцы» и «ташкентцы») – каракалпаки, таджики, узбеки, уйгуры, проживавшие в татарских юртах и насчитывавшие в 1786 г. 2704 чел. [60], чьё поселение в России и принятие подданства верховная власть поощряла [61]. Указ от 9 декабря 1787 г. освободил иммигрантов «от служб и податей мещанских», закрепил их право разрешать дела на основе обычаев в словесных судах и позволил образовать при необходимости «собственную ратушу» [62].

Павел I произвёл изменения в системе государственного управления вопреки преобразованиям Екатерины II, в частности переподчинив магистраты и ратуши новым губернским органам – ратгаузам [63]. Император придал военный характер организации тульских оружейников, замкнув сословие и передав завод в распоряжение Военной коллегии [64]; Оружейную ратушу заменил Цеховой разряд, подотчётный Оружейному правлению, уголовные дела оружейников перешли в юрисдикцию военных судов [19, с. 95; 21, с. 205, с. 236-237]. Однако реформы, направленные на усиление централизма, не коснулись территорий и сословий, пользовавшихся альтернативными источниками права. Монарх не только восстановил в Малороссии, Лифляндии и Эстляндии дореформенные суды («правление и судопроизводство сообразно тому, как оное там сходственно правам и прежним обрядам существовало», «суд и расправу, на основании древних их прав и привилегий») [65], но и укрепил своеобразие положения этнических сословий, ослабил интеграцию иммигрантов. Указом от 1 марта 1797 г. Павел I вернул статусные преимущества армянской диаспоре в Астрахани [66]. В связи с очередным отказом этнорелигиозных групп объединиться «общий суд азиан» сменился «Армянским судом». Указ Сената от 3 июля 1799 г. упорядочил судопроизводство, закрепив за Армянским судом статус словесного [67]. Указ от 11 ноября вывел из сословий купцов и мещан жителей Агрыжанского, Бухарского и Гилянского «дворов», признанных неспособными полноценно участвовать в выборном управлении («как по бедности, так и по незнанию языка и законов российских») [68]. Для осуществления функций низшей администрации и словесного суда в пригороде была создана «Татарская упра-

ва». Местная администрация испытывала объективные трудности в управлении конфликтами: в 1798-1799 гг. городовой магистрат принял в производство 335 дел с участием иностранцев, не имея необходимых толмачей и переводчиков. Сенат узаконил специальный порядок подсудности дел в Астрахани, предложив подавать иски на русских купцов и мещан в магистрат, на «армян» – в Армянский суд, на жителей трёх «дворов» – в Татарскую управу, и разбирать имущественные претензии торговых гостей в третейских судах под надзором губернского правления [69].

Указом от 3 августа 1797 г. монарх подтвердил права и привилегии греческого объединения в Нежине [70], указом от 29 января 1799 г. – армян в Новой Нахичевани, поручив разработать особый закон для организации управления в колонии [71], указом от 19 апреля 1800 – армянской католической общины [72]. Греки в Мариуполе освободились от присутствия общих органов администрации и суда: центр уезда был перемещён в Токмак, затем в Орехов [73]. Переселение армян в империю продолжалось [74]. Жалованные грамоты от 28 октября 1799 г. («на права, преимущества и вольности обществу армян») предусматривали организацию самостоятельных судов для колоний в Григориополе, Кизляре и Моздоке, Святом Кресте, Старом Крыму [75]. В Одессе магистрат, учреждённый указом от 20 мая 1797 г. «для иностранных людей» («греков, албанцев, молдаван, болгар и прочих») по аналогии с Рижским и Ревельским, был наделён общей юрисдикцией с правом всех жителей участвовать в выборах его членов после упразднения типового («российского») городового магистрата [76].

Между тем старые этнорелигиозные сословия в Казани и Сеитовском посаде не проявляли корпоративной солидарности. Деятельность Татарской ратуши в Казани с начала 1790-х гг. осложнялась соперничеством кланов и, как следствие, уклонением части семейств от взносов на её содержание. В 1797 г. Сенат позволил татарам вдвое сократить присутствие ратуши – до 3-х членов. В ведении ратуши осталось 61 семейство (420 душ), 201 семья (1870 душ) перешла в подчинение городового магистрата [77].

Выводы. Таким образом, в конце XVIII в. верховная власть развивала систему органов сословного управления и суда, способствуя укреплению правоохранительной системы империи, и поддерживала принцип правового плюрализма, востребованный в процессе государственного строительства, позволявший эффективно регулировать общественные отношения, обеспечивать социально-политическую стабильность и условия для демографического и экономического развития территорий. Деятельность судов этнических сословий находилась под надзором губернской администрации и судов общей юрисдикции, гарантировавших соблюдение норм имперского, иностранного и обычного права, охранявших «законные» интересы подданных, иммигрантов и лиц, временно пребывавших в империи.

Литература:

1. Каррас Я. Греческие купцы в России в 1700–1715 гг. / Я. Каррас // Исторические судьбы России в научном наследии В.Н. Татищева : материалы межд. науч. конф., Астрахань, 14-16 октября 2004 г. / Под ред. В.В. Ишина, И.В. Торопицына. – Астрахань: Изд-й дом «Астраханский университет», 2004. – С. 90-98.
2. Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗ РИ). Собр. I. Т. IV. № 2260; т. IX. № 6614. П. 13; т. XI. № 2279, 8656.
3. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. IX. № 6584; т. XIII. № 10156. П. 11.
4. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XIII. № 10156. П. 12.
5. Рычков П.И. Топография Оренбургской губернии / П.И. Рычков. – Уфа : Китап, 1999. – 132 с.
6. Аветикян А.С. Армянская община Астрахани и её роль в социально-экономической и культурной жизни региона в XVIII – начале XX вв. : автореф. дис. … канд. ист. наук / А.С. Аветикян. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. ун-та им. Н.Г. Чернышевского. 24 с.
7. Исхаков Д.М. Астраханские татары: этнический состав, расселение и динамика численности в XVIII-начале XX вв. / Д.М. Исхаков // Астраханские татары / Отв. ред. Н.А. Халиков. – Казань : ИЯЛИ им. Ибрагимова КНЦ РАН, 1992. – С. 5-33.
8. Попов Н.А. Проблемы истории повседневной жизни индийской колонии в Астрахани XVIII в. / Н.А. Попов // Исторические судьбы России в научном наследии В.Н. Татищева : материалы межд. науч. конф., Астрахань, 14-16 октября 2004 г. / Под ред. В.В. Ишина, И.В. Торопицына. – Астрахань : Изд-й дом «Астраханский университет», 2004. – С. 64-69.
9. Хачатурян В.А. Армянская колония Астрахани (середина XVI-начало XX вв.): Автореф. дис. … д-ра. ист. наук. / В.А. Хачатурян. Ереван: изд-во Института истории НАН Республики Армения, 1995. 40 с.
10. Юхт А.И. Индийская колония в Астрахани / А.И. Юхт // Вопросы истории. – № 3. – 1957. – С. 135-137.
11. Юхт А.И. Правовое положение астраханских армян в первой половине XVIII в. / А.И. Юхт // Известия АН Армянской ССР. – Общественные науки. – 1960. – № 12. – С. 47-60.
12. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XII. № 8919, 9311; т. XV. № 11009.
13. Погосян Ф.Г. Астраханский армянский судебник : автореф. дис. … канд. ист. наук / Ф.Г. Погосян. – Ереван, 1964.
14. Авакян Р.О. Судебник астраханских армян 1765 года как памятник права и вековой дружбы между армянским и русским народами / Р.О. Авакян // Юриспруденция в современной России : материалы всерос. заоч. науч.-практ. конф. (5 марта 2011 г.). – Новосибирск : Изд-во «ЭНСКЕ», 2011. – С. 32-42.
15. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16188. Ст. 127–128.
16. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16238.
17. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16391. П. 3.
18. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XX. № 14662.
19. Гамель И.Ф. Описание Тульского оружейного завода в историческом и техническом отношении / И.Ф. Гамель. – М.: Типография Августа Семена, 1826. – 263 с.
20. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXI. № 15442. Ст. 19–24; Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1374. Оп. 1. Д. 401. Л. 5 об., 210–213.
21. Афремов И.Ф. Историческое обозрение Тульской губернии / И.Ф. Афремов. – Тула : Типография В. Готье, 1850 г. – 241 с. – Репринтное издание: Тула : Изд. комплекс ИАУ адм. Тульской обл., 1996. – 211 с.
22. Государственный архив Тульской области. Ф. 1580. Оп. 1. Д. 11. Л. 1–6.
23. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XVII. № 12307.
24. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16356.
25. Государственный архив Астраханской области (далее – ГААО). Ф. 476. Оп. 3. Д. 852. Л. 1–35 об.
26. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16617. П. 4; ГААО. Ф. 476. Оп. 1. Д. 297. Л. 1–3.
27. ГААО. Ф. 476. Оп. 3. Д. 905. Л. 1–11 об
28. ГААО. Ф. 476. Оп. 3. Д. 2326. Л. 1–4 об.; ф. 488. Оп. 1. Д. 502. Л. 3.
29. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XVIII. № 14247; Собр. II. Т. I. № 270.
30. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXI. № 15609; т. XXII. № 16250. П. 4; т. XXIII. № 16746.
31. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XX. № 14284; т. XXIII. № 17010, 17246, 17348; Государственный архив Ростовской области (далее –

ГАРО). Ф. 579. Оп. 1. Д. 409. Л. 3–4 об.; ф. 580. Оп. 1. Д. 309. Л. 1–13 об.
32. Филевский П.П. История города Таганрога. – М. : Типо-лит. К.Ф. Александрова, 1898 г. – 376 с. – Репринтное издание : Таганрог: Сфинкс, 1996. – 392 с.
33. ГАРО. Ф. 579. Оп. 1. Д. 409. Л. 1–2 об., 5–6 об.
34. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIII. № 17320.
35. ГАРО. Ф. 579. Оп. 1. Д. 214. Л. 79.
36. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XX. 14879, 14942, 14943; ГАРО. Ф. 579. Оп. 1. Д. 214. Л. 2–3 об., 111–112, 134–138 об.
37. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXI. № 15696; т. XXII. № 15910, 15920.
38. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXI. № 15700; т. XXII. № 15908. П. 6; ГАРО. Ф. 579. Оп. 1. Д. 409. Л. 8–8 об.
39. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XIX. № 13436.
40. ГАРО. Ф. 579. Оп. 1. Д. 409. Л. 1–2 об.
41. Мариуполь и его окрестности. Отчет об учебных экскурсиях Мариупольской Александровской гимназии / Изд. Почет. попечителя Д.А. Хараджаева. – Мариуполь : Типо-лит. А.А. Франтова, 1892. 328 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.azovgreeks.com/gendb/rus/mariupol/ch3.htm#top.
42. Джуха И.Г. Одиссея мариупольских греков. Очерки истории / И.Г. Джуха. – Вологда : ЛиС, 1993. – 160 с.
43. ГАРО. Ф. 579. Оп. 1. Д. 409. Л. 10.
44. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIII. № 17331.
45. Бархударян В.Б. История армянской колонии Новая Нахичевань (1779–1917 гг.) / В.Б. Бархударян. – Ереван: Айастан, 1996. – 528 с.
46. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXV. № 18455.
47. Хутько Т.В. Основные направления деятельности Карасубазарского римско-католического суда / Т.В. Хутько // Учёные записки Таврич. нац. ун-та им. В.И. Вернадского. – Сер. Юридические науки. – Том 25 (64). – 2012. – № 1. – С. 332-341.
48. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIII. № 17246, 17260.
49. РГИА. Ф. 1374. Оп. 1. Д. 55. Л. 1–11.
50. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIII. № 17039.
51. Ногманов А.И. Самодержавие и татары. Очерки истории законодательной политики второй половины XVI–XVIII веков / А.И. Ногманов. – Казань : Татар. кн. изд-во, 2005. – 215 с.
52. Национальный архив Республики Татарстан (далее – НА РТ). Ф. 22. Оп. 2. Д. 429. Л. 2–5, 17–20.
53. НА РТ. Ф. 22. Оп. 2. Д. 205. Л. 1.
54. НА РТ. Ф. 22. Оп. 2. Д. 429. Л. 2–5, 17–20.
55. Гайнетдинов И.Н. Экономическое развитие татарских слобод во второй половине XVIII в. / И.Н. Гайнетдинов // Старо-татарская слобода – от прошлого к будущему: материалы науч.-практ. конф., Казань, 28 февр. – 1 марта 2000 г. / Отв. ред. Н.Р. Галеев. – Казань «Мастер-Лайн», 2001. – С. 141–142.
56. Валиуллин И.Р. Общественно-политическая жизнь татарского общества во второй половине XVIII в.: Автореф. дис. ... канд. ист. наук / И.Р. Валиуллин. Казань: Институт Татарской энциклопедии АН РТ, 2004. – 24 с.
57. НА РТ. Ф. 22. Оп. 2. Д. 205. Л. 1–4 об.
58. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16089.
59. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIII. № 17050.
60. Российский государственный архив древних актов. Ф. 24. Оп. 1. Д. 60/2. Л. 21 об.
61. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIII. № 16814; Государственный архив Омской области. Ф. 6. Оп. 1. Д. 3. Л. 18, 63–70, 76–82; Тобольский филиал Государственного архива Тюменской области ГУТО «Государственный архив в г. Тобольске». Ф. 341. Оп. 1. Д. 15. Л. 1–5; д. 177. Л. 1–25.
62. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16593.
63. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXVI. № 19763. Устав губернского городского правления или ратгауза. Гл. I. § 8, 9.
64. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIV. № 17690, 18241; т. XXV. № 18451, 18454.
65. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIV. № 17584, 17594; т. XXV. № 18943.
66. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIV. № 17860.
67. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXV. № 19028.
68. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXV. № 19186.
69. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXVI. № 19656.
70. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIV. № 18071.
71. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIV. № 18033; т. XXV. № 18811.
72. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXVI. № 19389.
73. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXVI. № 19757.
74. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIV. № 17947; т. XXV. № 18935.
75. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXV. № 19166. П. 5; № 19167. П. 6; № 19168. П. 5; № 19169. П. 3.
76. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIV. № 17967. П. 2; т. XXV. № 18346, 18355.
77. Хайрутдинов Р.Р. Наследие Екатерины. Татарская ратуша в Казани / Р.Р. Хайрутдинов // Родина. – 2005. – № 8. Сердце Евразии. – С. 85-88.

Анотація. У кінці XVIII ст. російська верховна влада санкціонувала групову підсудність населення в містах з метою зміцнення правоохоронної системи і розвитку периферійних територій імперії.

Ключові слова: Російська імперія, право, суд, стани.

Voropanov V. Courts of special jurisdiction in the system of bodies of a town management of the Russian Empire at the end of the XVIII century

Summary. At the end of the XVIII century the Russian Supreme power authorized group jurisdiction of the population in the cities for the purpose of strengthening of law-enforcement system and development of peripheral territories of the empire.

Key words: Russian empire, law, court, estates.

УДК 340.11+340.12

Геня Б. О.,
здобувач кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ

АКСІОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД ЯК ОСНОВА ДЕОНТОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Анотація. У даній статті був проаналізований аксіологічний підхід у юридичній деонтології, його вплив на формування свідомості майбутнього юриста. Розкрито значення ціннісного підходу при встановленні загальнообов'язкових норм.

Ключові слова: цінності, внутрішні переконання, мораль.

Постановка проблеми. Аксіологічний (ціннісний) підхід в юридичній деонтології виражається в осмисленні юристом значущості права та правової культури, суспільної корисності своєї діяльності у правовій сфері. Застосування ціннісного підходу в дослідженні юридичної деонтології є надзвичайно важливим. Він виховує моральність та ціннісні орієнтири у свідомості молодих фахівців, що є необхідним в професії юриста, спонукає його неухильно дотримуватися приписів закону та сформованих високоморальних внутрішніх переконань.

Актуальність даного дослідження полягає у тому, що в Україні вперше ціннісний (аксіологічний) підхід розглядається як основа деонтологічних досліджень. Дослідження аксіологічного підходу є актуальним також з точки зору визначення специфіки сучасного стану методології юриспруденції та тенденцій у її подальшому розвитку.

Мета статті. Окрім того, у наш час на тлі процесів глобалізації інтенсифікується процес діалогу правових культур, що актуалізує необхідність дослідження різноманіття традицій права та вимагає знаходження відповідних методологічних підходів. Все це потенціює дослідження у сфері удосконалення методології юриспруденції, активізує пошуки в напрямку більш широкого використання аксіологічного підходу, зокрема в деонтологічно-правових дослідженнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему цінностей людини та суспільства досліджувало багато філософів. Серед українських філософів першим проблемою людських цінностей та суспільства займався Г.С. Сковорода. Також значний внесок зробили такі науковці, як: В.С. Соловйов, К.Д. Кавелін, М.М. Коркунов, П.Д. Юркевич, К.О. Неволін, Б.О. Кістяківський, М.М. Ковалевський, П.О. Сорокін, Є. В. Спекторський, Ф. В. Тарановський, Б. М. Чичерін та інші.

Завданнями даної статті є:

1) сформулювати поняття аксіологічного підходу;

2) дослідити види ціннісних підходів;

3) дослідити аксіологічний підхід у методології права;

4) проаналізувати деонтологічний різновиди аксіологічного підходу в методології юриспруденції.

Виклад основного матеріалу дослідження. В перекладі з грецького слово «аксіос» означає цінність. Відповідно, аксіологія – це вчення про цінності. Не дивлячись на те, що цінності були знайомі вже древнім грекам, лише в XX столітті філософи змогли розвинути вчення у цьому напрямку.

Згідно з аксіологічним підходом, людські діяння можуть бути осмислені лише у співвіднесенні з цінностями (благами), якими визначаються норми і цілі поведінки людей. У правознавстві цей підхід використовується при дослідженнях цінності права, правової культури, суспільної значущості (суспільної користі і суспільної небезпеки) діянь у сфері дії права.

Аксіологія у вивченні права має важливе наукове, практичне та моральне значення. Право – є найдавнішим і геніальним винаходом людства, не менш значущим для його розвитку, ніж ті або інші винаходи техніки (колеса, машини, комп'ютери),відповідно є одним з вищих загальнолюдських цінностей. Цінність відображає сутність, ціннісний рівень свідомості людини. За допомогою аксіології можна вирішити, чи варто пізнавати світ і змінювати його, чи варто взагалі жити, що людина може одержувати від світу і на що вона може сподіватися. Звідси витікає висновок, що аксіологічний підхід є одним з способом розкриття природи людини [1, с. 160].

Вчення про цінності має широке, навіть основне значення в теорії права. У кожному суспільстві правова система має низку різних цінностей, оціночних критеріїв, норм тощо. Ціннісний підхід у правосвідомості суспільства займає основоположне місце.

Одним з перших, хто почав досліджувати цінності, був Іммануїл Кант. Він протиставив моральність сфері необхідності. Цінності самі по собі не мають буття, у них є тільки значущість; вони суть вимоги, звернення до волі, мети, поставленої перед нею [2, с. 60]

В історії філософії було багато підходів до визначення цінностей але зупинимося на основних їх значеннях.

Цінності – специфічні соціальні визначення об'єктів навколишнього світу, що виявляють їх позитивне або негативне значення для людини і суспіль¬ства (благо, добро, зло, чудове і потворне, що втілюються в явищах суспільного життя або природи) [3, с. 466].

Сенс аксіологічного підходу може бути розкритий через систему аксіологічних принципів, до яких належать: рівноправ'я всіх філософських поглядів в рамках єдиної гуманістичної системи цінностей; рівнозначність традицій і творчості, визнання необхідності вивчення і використання учень минулого і можли-

вості відкриття в сьогоденні і майбутньому; рівність людей, діалог.

Існують різні погляди щодо поняття цінності. Але ми пропонуємо власні визначення:

1) як предмет, що має певну користь і здатний задовольнити ту чи іншу потребу людини;

2) як ідеал, до якого прагне людина у вигляді норми, якої необхідно дотримуватися;

3) як значущість чого-небудь для особистості або соціальної групи.

Аксіологічний підхід в юридичній деонтології охоплює всі вищеперераховані значення, але найбільше спостерігається у прояві цінності як ідеалу, до якого прагне людина, та, виходячи з цього, норми, якої необхідно дотримуватися.

Юрист, як і будь-яка інша людина, спирається у своїй роботі на отриманий досвід. Проте юристу як спеціалісту мало власного досвіду, йому необхідно також спиратися на закон. Все те, що ми коли-небудь бачили, розуміли, сприймали, оцінювали, робили висновки, формує у нас цінності, які і є результатом нашої роботи над собою і формують нашу особистість. Відповідно, ідеал у кожної людини свій, але є певне його значення, якого б хотіли досягти усі люди. Мабуть, це розуміння ідеалу в нашій свідомості сформувалося з різних витоків: релігійних вчень, інстинктів самозбереження, досвіду, нашої усвідомленості себе як спеціаліста в певній галузі. Також наші цінності в нас формує наша робота, люди, з якими ми працюємо, які нас оточують, це оточення не завжди позитивно на нас впливає, і часто молодий спеціаліст з певними позитивними моральними якостями може деградувати до того рівня, на якому знаходиться більшість його старших колег. Це розуміння переходить у наступну його форму – ідеалу як норми, якої необхідно дотримуватися.

Зосередимо увагу на розгляді даного твердження з точки зору права.

Норми, прописані в Конституції України, в законах та інших нормативно-правових актах, безсумнівно, є ідеалами, цінностями нашого суспільства. Це норми, яких необхідно дотримуватися заради загального блага. Найбільш показовим джерелом у цьому значенні є Основний закон держави. Тут прописуються фундаментальні положення, на які потрібно орієнтуватися в усіх відносинах, де хоча б однією зі сторін є людина. Як і будь-який орієнтир, будь-яка вимога, припис завжди на практиці має відхилення. Тобто завжди знайдуться ті, хто буде порушувати загальновизнані та загальнообов'язкові норми.

Цінності в суспільстві встановлюються декількома шляхами: як звичай та як законодавчо закріплена норма. Нерідко перше еволюціонує вдруге. За допомогою юриспруденції ці цінності набувають загальнообов'язкового характеру. Право встановлює загальнообов'язкові норми і право слідкує за їх виконанням. У разі недотримання цих норм право карає осіб, які їх не дотрималися. Адже, по суті, ці особи знехтували інтересами усього суспільства, частиною якого є самі.

Професіоналізм юриста зумовлює відповідну професійну свідомість, здатність фахово розв'язувати проблеми правового контролю та юридичного оформлення із метою захисту економічних, політичних, законодавчих інтересів держави.

Аксіологічний (ціннісний) підхід в дослідженнях деонтології – це загальна стратегія дослідження, що визначає розгляд деонтологічних норм крізь призму його відповідності певним цінностям, що можуть забезпечуватись правом та бути його основою.

Розгляд деонтологічних досліджень в межах ціннісного підходу зумовлюється двома найбільш важливими чинниками. По-перше, ціннісний підхід до деонтологічних норм має своїм фундаментом певну філософську концепцію цінностей. Від розуміння природи цінностей безпосередньо залежить і визначення ціннісного змісту деонтологічних норм. По-друге, саме тип праворозуміння безпосередньо впливає на тлумачення зв'язку між цінностями та деонтологічних норм, визнання його цінності для людини та суспільства.

На основі різноманітних критеріїв можливо створити низку класифікацій різновидів аксіологічного підходу. Згідно з критерієм належності, до певного типу праворозуміння відокремлено природно-правовий, позитивістський, соціологічний та інтегративний підходи у методології юриспруденції. Відповідно до розгляду цінностей в різноманітних видах етики відокремлено універсалістський, формалістський, дискурсивний, когнітивістський, деонтологічний різновиди аксіологічного підходу в методології юриспруденції. Критерієм класифікації видів аксіологічного підходу можуть бути напрями або етапи розвитку філософської думки.

Дослідження юридичної деонтології як феномена культури, соціальної цінності складає основу аксіологічного підходу.

Юридична деонтологія у своєму аксіологічному значенні є конкретно встановлена форма правових цінностей. З таким твердженням не можна не погодитися, тому що деонтологічні норми за своєю суттю є закріпленими цінностями суспільства, які закріплюються з метою непорушності, чіткої регламентації, встановлення чітких меж.

Правові чи деонтологічні цінності виробляються правовою та суспільною свідомістю. Вони мають місце у вигляді узагальнених уявлень про справедливість, рівність у різноманітних сферах суспільства, волю громадян. Правові ідеали лежать в основі правових обов'язків, тобто деонтологічних норм.

Іммануїл Кант і Йоганн Готліб Фіхте зазначали, що ідеал – це вища, кінцева мета на шляху поступового «морального самовдосконалення», поступового усвідомлення гідності людини як вищого і єдиного принципу «ідеального» законодавства. За твердженням І. Канта, право являє собою мету суспільства, що перебуває в громадянському стані. Право виступає для людей вищим принципом, з якого повинні виходити всі максими, що стосуються суспільства [4, с. 166].

Висновки. Узагальнюючи вищенаведений матеріал, можна дійти висновку, що аксіологічний підхід є основою деонтологічних досліджень у правовій науці. Охоплює ціннісну, моральну сторону виховання особистих якостей майбутніх слуг Феміди. Це дозволяє

юристам залишатися об'єктивними, гуманними та неухильно дотримуватися закріплених принципів і норм закону.

Виховання майбутніх фахівців у сфері юриспруденції має здійснюватися із обов'язковим застосуванням аксіологічного підходу як стержня гуманної, високоморальної особистості. Переплітаючись із деонтологічним вченням у галузі правових наук, аксіологія стає «злітною полосою» для морального суспільства. Адже суспільство є великою масою, яка набирає форми та контролюється під впливом законодавчо закріплених норм та, частково, норм моралі.

Аксіологічний підхід як основа деонтологічних досліджень передбачає, що право розглядається в аспекті розуміння його ціннісного наповнення та здатності втілювати певні цінності в життя суспільства. Також слід зазначити, що аксіологічний підхід тільки в найбільш загальному вигляді представляє собою єдиний напрямок, він складається з кількох різновидів, що можуть бути систематизовані на основі певних критеріїв.

Вплив аксіологічного підходу на деонтологічні дослідження полягає в наступному:

1) під час дослідження деонтологічних норм звертається увага на те, які саме моральні, ціннісні засади зазначаються в тій чи іншій нормі і чи вони взагалі присутні;

2) приведення норм законодавства у відповідність з оптимальними цінностями, якими повинен володіти кожен юрист або принаймні намагатися.

Аксіологічний підхід дає змогу досліджувати деонтологічні норми, не відхиляючись від інтересів суспільства, як, власне, основної мети функціонування не тільки деонтології, а й усієї держави і її правової системи.

Література:

1. Філософія права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.Г. Данильяк, О.П. Дзьобань, С.І. Максимов та ін. / за ред. д-ра філос. наук, проф. О.Г. Данильяна. – Харків : Право, 2009. - 208 с.
2. Орзих М. Ф. Юридическая деонтология [Текст] : учеб.-метод. пособие / М. Ф. Орзих, А. Р. Крусян ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – О. : Юридична література, 2011. – 48 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Філософія : підручник / За заг. ред. М.І. Горлача, В.Г. Кременя, В.К. Рибалка. – Харків : Консум, 2000. – 672 с.

Геня Б. О. Аксиологический подход как основа деонтологических исследований

Аннотация. В данной статье был проанализирован аксиологический подход в юридической деонтологии, его влияние на формирование сознания будущего юриста. Раскрыто значение ценностного подхода при установке общеобязательных норм.

Ключевые слова: ценности, внутренние убеждения, мораль.

Genia B. Axiological approach as the basis deontological research in jurisprudence

Summary. The research deals with analysis axiological approach to legal deontology. Influence on the formation consciousness of the future lawyer. Disclosed meaning of value approach in fixing of mandatory standards.

Key words: valuables, inner convictions, morality.

УДК 340.12

Герилів Д. Ю.,
здобувач кафедри загальної теорії держави і права
Львівського державного університету внутрішніх справ

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНТЕГРАТИВНОГО ПІДХОДУ ДО ТИПОЛОГІЇ ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті здійснено загальнотеоретичну характеристику інтеграційного підходу до типології держави, що полягає у використанні позитивних положень формаційного та цивілізаційного підходів задля кращого розуміння сутності феномену держави.

Ключові слова: типологія держави, інтеграційний підхід, формаційний підхід, цивілізаційний підхід.

Постановка проблеми. У сучасній юридичній науці використовується безліч підходів, які спрямовані на систематизацію наукового знання про державу. Однак не всі ці концепції можна позначити як типології, оскільки вони не відповідають її основним ознакам і вимогам.

З-поміж усього різноманіття підходів основними і традиційними можна назвати два – формаційний і цивілізаційний. Проте їх становище в ході розвитку державознавства не завжди було однаковим. Недосконалість цивілізаційної концепції і критичне ставлення до формаційного підходу зумовили формування нових типологій. Водночас їхні критерії частково схожі або з критеріями формаційного, або цивілізаційного підходу. Саме тому в юридичній науці склалася думка про важливість та необхідність формування інтеграційного підходу.

Стан дослідження. Проблема інтеграційного підходу на сьогодні дуже актуальна. Так, учені-юристи вказують на потребу формування підходу, який об'єднав би в собі позитивні сторони традиційних підходів. Про це згадують у своїх працях С. Алексєєв, М. Байтін, С. Бостан, А. Венгеров, В. Іноземцев, Л. Каска, А. Корнєв, В. Лазарєев, О. Лейст, Л. Луць, А. Маліков, А. Малько, Л. Мамут, Г. Манов, М. Марченко, Н. Матузов, Г. Назаренко, В. Нерсесянц, В. Петров, Т. Радько, Л. Рожкова, О. Скакун, А. Хабібулін, П. Халас, В. Чиркін, Ю. Шемчушенко та ін. Однак, маємо зауважити, що цей підхід у науці ще не повністю сформований через відсутність чітких критеріїв для типології.

Мета статті – дати загальнотеоретичну характеристику інтегративного підходу до типології держави з акцентом на особливо складних та дискусійних аспектах проблеми.

Виклад основного матеріалу. У сучасній юридичній науці питання щодо формування універсального підходу до типології держави є досить актуальним. Учені-юристи полемізують щодо якісного змісту його критеріїв. Пропонується в різному співвідношенні використовувати позитивні сторони вже усталених формаційного і цивілізаційного підходів. При цьому визнається, що ні перший, ані другий не є універсальним, оскільки обидва мають низку недоліків. Проте виявлені негативні сторони можна компенсувати, використавши для цього позитивні сторони протилежної концепції.

Так, критерії формаційного підходу обмежують можливість проведення аналізу впливу культурно-духовного аспекту суспільного життя на державу і право [1, с. 53]. Це дещо збіднює його можливості. Наприклад, у межах цієї концепції через відсутність критеріїв, що відображають соціокультурні особливості суспільства, неможливо розкрити всі сторони правової держави, що на сьогодні є найбільш актуальним у державознавстві.

Формаційний підхід ґрунтується переважно на критеріях економічного характеру. Справді, економіка впливає на життєдіяльність держави. Однак це не є єдиною детермінантою державного розвитку. Щобільше, економічний прогрес зовсім не означає прогресу всієї системи і, зокрема, державно-правової сфери (наприклад, у радянський період під час розвитку економіки державна влада набувала дедалі більш відкритих форм тоталітаризму). Держава становить собою цілу систему взаємопов'язаних елементів, з-поміж яких головними є політичний, соціокультурний та економічний, і всі вони більшою чи меншою мірою впливають на державність. Історія держави як явища є результатом складної взаємодії різних чинників, і в конкретних умовах кожен з них може відіграти вирішальну роль.

Цивілізаційний підхід за допомогою культурно-духовного аспекту може пояснити деякі соціальні процеси, що відбуваються всередині держави. Наприклад, у радянський період, коли будь-яка громадська діяльність була озаснована на принципах комунізму, встановлені культурні цінності (у вигляді комуністичної ідеології) були засобом позаекономічного ініціювання трудової діяльності людини. В основі будь-якої держави лежали відносини економічного характеру, але на їх рух – прогресивний чи регресивний – впливають за допомогою вироблених стереотипів поведінки, які або сприяють, або заважають продуктивній праці. Культурно-ідеологічні принципи життя здатні послабити вплив способу виробництва і, отже, перервати поступальний формаційний розвиток [2, с. 176].

У сучасній державі поряд з економічними чинниками є ще низка факторів, які можуть кардинально впливати на розвиток державності. Це, зокрема, такі соціокультурні, політичні чинники, як державна ідеологія, національний характер і традиції, географічне середовище.

У деяких концепціях, поряд з іншими складниками культурно-духовного аспекту, вказується на важливе значення таких елементів, які відображають способи

нагромадження та обміну інформацією (мова, писемність, освіта, релігія, національні традиції тощо). Адже динаміка і стійкість будь-якого суспільства цілком залежать від стану його інформаційної системи [3, с. 174]. На нашу думку, цей аспект потрібно брати до уваги під час дослідження суспільства, оскільки рівень розвитку інформаційних елементів і комунікативних зв'язків (зазначає, на що вказує структура, особливості) зумовлює рівень розвитку держави і права. Нормально діюча державність (цивілізація) повинна володіти всіма ресурсами для забезпечення джерелами отримання нової інформації і для оперативної адаптації до мінливих умов [4].

Критерії формаційного підходу не достатньо розкривають вплив на державу і право таких зовнішніх чинників, як географічне і геополітичне становище, кліматичні умови. А в деяких випадках це необхідно конче потрібно під час дослідження низки держав, оскільки ці зовнішні чинники впливають і на економіку держави (зумовлюють її особливості), і на формування культури. Наприклад, на українську культуру здебільшого впливає західна і, меншою мірою, східна культури, що пояснюється геополітичним становищем України.

Звертаючись до питання співвідношення цивілізаційного та формаційного підходів, науковці часто розглядають проблему співвідношення їх основних категорій. Так, порівнюючи обсяг змісту цих понять, деякі вчені вважають, що формація є ширшим поняттям, у якому цивілізація – це структурний елемент. Один і той самий формаційний тип під впливом історико-культурних ареалів може формувати кілька типів цивілізацій [5, с. 72]. Так, формація вміщує цивілізацію чи кілька цивілізацій, а історичний процес є рухом людського суспільства, складається із взаємодіючих цивілізацій від однієї формації до другої [6, с. 83].

Зрештою, у науці є й думка, згідно з якою категорія «цивілізація» ширша за категорію «формація», але з моменту формування станово-класового суспільства цивілізація збігається із суспільно-економічною формацією. Відповідність цивілізації суспільним формаціям починається зі станово-класової цивілізації [7, с. 146].

Співвідношення обсягів понять «цивілізація» і «формація» визначається через співвідношення їхніх основних елементів – «культура» і «виробничі відносини».

Визначаючи зміст першої категорії, важливо виходити з тієї обставини, що виникнення і розвиток соціально-культурних цінностей – це наслідок вияву здібностей людини творити, створювати, виробляти, зумовлений його загальновидовою властивістю еволюціонувати на основі усвідомленого використання можливостей своїх інтелектуальних здібностей. Людина навчилася розуміти свої потреби, надаючи засобам їх задоволення раціонального, цілеспрямованого соціально-культурного характеру. Культурні цінності – це результат адаптації людини до географічних і кліматичних умов виживання, які згодом визначили рід і види діяльності (зокрема і виробничої), специфіку форм організації відносин з приводу виробництва цінностей, їх реалізації та споживання, тобто економічних умов життя людини і суспільства. Отже, культура історично сформувалася раніше, ніж економічні відносини, що їх описали основоположники формаційної теорії.

На нашу думку, такий соціальний феномен, як цивілізація, має більш масштабний характер, оскільки його ознаки – соціокультурна, економічна система – виникають разом із формуванням первіснообщинних організацій. Слушно зазначено, що цивілізація може виникнути і до появи державності, адже вона починає формуватися в міру територіального переміщення людських суспільств і біосоціокультурного та господарського пристосування людини до нових умов існування [4, с. 28]. Держава виникає в умовах сформованої цивілізації, коли для цього виникають належні передумови. Тож конкретне цивілізаційне суспільство існує тривалий час і передбачає внутрішню періодизацію його історії на етапи додержавної організації та змінювальні одна одну економічні формації. В одну цивілізацію можуть входити суспільства, що належать різним економічним формаціям [8, с. 175].

Нема єдиної думки щодо порівняння якісного змісту категорій. Різноманіття у визначенні поняття «цивілізація» спричинює дискусії щодо того, що ж є найвагомішим у його значенні.

Деякі науковці вважають, що цивілізація і формація є однорідними категоріями, оскільки і перша, і друга охоплюють комплекс економічних, політичних, правових, культурних, релігійних та інших форм людського спілкування. При цьому всім цим формам надається рівне значення, адже вони однаковою мірою впливали на розвиток права і держави. Ми ж вважаємо це судження не зовсім правильним, бо в історії різних соціумів роль тих чи інших сфер суспільного життя (наприклад, релігійної або політичної) була неоднаковою. Хоч визначення цивілізації і містить безліч компонентів, та все ж культурно-духовний чинник серед них є домінантним. Значення, структуру, особливості цього чинника в історії розвитку суспільства досліджувати через цивілізаційний підхід вважається найбільш продуктивнопродуктивним.

У категорії «формація» визначальну роль відіграють продуктивні сили і виробничі відносини. У ній належно не відображено значення культурно-духовних, моральних аспектів у життєдіяльності суспільства і держави.

Варто погодитися з думкою науковців, які вважають, що категорія «формація» відображає сутнісну сторону історичного розвитку, а категорія «цивілізація» – лише якісні особливості кожного ступеня. Визначення формації уніфікує процес історичного розвитку, виокремлюючи загальне і найбільш важливе. Тому вчені відносять його до сфери логічного й абстрактно-теоретичного.

Вияв різноманіття форм культури у вигляді результатів способу виробництва цінностей визначається формаційним підходом. Він дозволяє визначити спільне в загальному і одиничному суспільному явищі, культуру життєдіяльності людини і людського суспільства загалом і, отже, вийти на розуміння єдності і цілісності історичного процесу. Поняття ж цивілізації, навпаки, відображає різноманітні якісні особливості і не може формулюватися на тих самихже принципах. Воно є більш динамічним, оскільки здатне відобразити різноманітні історичні реалії. Формація має «рамковий» характер, уміщуючи лише найбільш загальні, основні елементи і зберігаючи істотні «відмінності в деталях».

На нашу думку, таке співвідношення основних понять деякою мірою може вплинути на вирішення питання про пріоритети цивілізаційної та формаційної теорій і формування інтегративного підходу. Суспільно-економічна формація є більш істотною, логічно визначеною і системною категорією, яку потрібно доповнювати специфічними ознаками цивілізації. Це дасть можливість-змогу показати деякі особливості суспільного розвитку тих чи інших держав [9, с. 5].

Аналіз критеріїв цивілізаційного підходу до типології держави засвідчив, що вони не відображають сутності самої держави – політичної влади. У ньому майже не використовуються або мало використовуються підстави, що розкривають особливості державного апарату управління. Така типологія не тільки не відповідає вимогам до неї як до методу систематизації наукового знання [10, с. 211], але й не дозволяє відобразити сутність держави. Ця обставина вказує на те, що ув разі співвідношення формаційного і цивілізаційного підходів перший переважає, а другий може слугувати як доповнювальний.

Ще одним недоліком цивілізаційного підходу, на наше переконання, є те, що, незважаючи на поліваріантність цивілізаційних теорій, його критерії, по суті, не відображають особливостей економічного характеру та їх впливу на державу і право.

Критерії формаційного підходу відображають особливості економічного стану держави і розкривають закономірності взаємозв'язку економічних відносин і типу держави. Безумовно, економіка майже на всіх етапах суспільного розвитку впливала і впливає на державу і право.

Економічний чинник має на державу особливий вплив. Так, у ході історичного розвитку чітко простежуються ті економічні особливості, які безпосередньо впливали не тільки на форму правління, а й на інтенсивність розвитку самої держави. Тому під час формування інтегративного підходу потрібно враховувати економічний чинник.

Отже, формаційна і цивілізаційна концепції мають низку переваг і недоліків. Формування інтегративного підходу має відбуватися з огляду на ці висновки. Щодо того, який же з підходів буде основним, вчені дотримуються різних позицій. Деякі автори звертаються до порівняння базових категорій – «формація» і «цивілізація».

Виявлені недоліки цивілізаційної концепції вказують на те, що такий підхід до типології держави не є бездоганним і цілком правильним. Щобільше, у ньому є такі негативні сторони, які істотно знижують якісний рівень теорії (відсутність критеріїв, що відображають сутність держави; поліваріантність визначення базової категорії «цивілізація»). Ці недоліки істотно збіднюють цивілізаційний підхід. Формаційна теорія, навпаки, у повному обсязі досліджує державну владу і в ній чітко визначені елементи її базової категорії.

Тому формування інтегративного підходу має здійснюватися з уваги на те, що положення формаційного підходу повинні бути базовими, структуроваувальними, а цивілізаційного – додатковими. Ця ідея висловлюється в сучасній юридичній науці. Однак питання про те, як це виразити в інтегративному підході, у науці не розкривається.

Критерії інтегративного підходу мають відображати кілька елементів держави: економіку, державну владу і культуру. При цьому під культурою розуміємо сукупність матеріальних і духовних чинників, які сформувалися в конкретному суспільстві в різних сферах під дією і об'єктивних, і суб'єктивних чинників, що наділені індивідуальними і самобутніми ознаками. Суспільно-економічна формація, на нашу думку, найбільш оптимально відображає типові ознаки економічного і владного характеру. Тому основними типами інтегративного підходу є східний, рабовласницький, феодальний, капіталістичний та соціалістичний.

Східний тип держави набув визнання в юридичній науці наприкінці XX ст. Перші спроби виділити цей тип держави зробили вчені-історики [11–13]. Однак не всі сучасні науковці-юристи виділяють східний тип у межах формаційної концепції.

Східний тип держави має низку особливостей: 1) держава заснована на державній або суспільній власності на засоби виробництва (землю); 2) державна влада належить централізованому потужному посадовому, бюрократичному апарату на чолі з абсолютним монархом; 3) норми права закладені в релігійних вказівках, система права не розвинена.

Проте в кожній державі той чи інший тип характеризується своїми особливостями. Наприклад, східні держави багато в чому відрізнялися одна від одної. У деяких з них (Єгипет, Вавилон) величезний внесок в економіку робили державні і храмові раби, в інших (Китай) рабство мало суто сімейний, домашній характер. В одних існувала закріплена релігією кастова організація суспільства (Індія), в інших – стани не мали жорсткого закріплення (Китай). Рабовласництво в різних державах мало свої ознаки: у Китаї рабство мало домашній характер і, по суті, його не було; у Єгипті було квазірабовласництво (тобто велика кількість рабів); в Індії рабство ґрунтувалося на кастовій диференціації.

Держави феодального типу також різняться між собою. Так, у феодальних державах, як правило, була встановлена монархічна форма правління. Проте в деяких державах були сформовані міста-республіки (Венеція, Генуя). Поряд з монархічною формою правління в державі на якійсь її території (як правило, це територія міста) існувала республіканська форма. Ця обставина вказує на те, що держави феодального типу також істотно різнилися за внутрішнім змістом.

Сучасні капіталістичні держави також відрізняються між собою. Наприклад, США відрізняються від Японії: незважаючи на високий економічний розвиток цих держав, зміст кожної з них характеризується своїми особливостями. Скажімо, у Японії високо цінують самобутню культуру, яка передається з покоління в покоління не одне сторіччя. Один з пріоритетів системи цінностей японського суспільства полягає в повазі і шануванні старшого, батька і правителя. Глава держави є людиною мудрою і справедливою, тому його рішення не викликають резонансу в суспільстві. Що стосується США, то в цій державі встановлені принципи лібералізму, а глава держави не наділений високодуховною

місією. Його дії постійно контролює суспільство, і в крайніх випадках громадяни відкрито висловлюють своє невдоволення через демонстрації і мітинги. Така ж ситуація характерна і для сучасної Франції.

Істотні відмінності всередині самих типів можна пояснити з позиції соціокультурного аспекту. Тому в межах формаційного типу необхідною є типологія на підставі цивілізаційних аспектів. На нашу думку, внутрішньотипові особливості можна розкрити за допомогою таких соціокультурних критеріїв: 1) особливості права (джерела права, приналежність до тієї чи іншої правової системи);, 2) релігія, духовна культура – моральність, мораль;, 3) культурні чинники, що відображають особливості політичної системи (традиції управління);, 4) геополітичне становище держави.

Висновки. Отже, інтегративний підхід, на нашу думку, має ґрунтуватися на формаційній теорії. Категорія «суспільно-економічна формація» є визначальною для виділення історичних типів держави. За цим критерієм виділяють східну, рабовласницьку, феодальну, капіталістичну та соціалістична соціалістичну держави. При цьому всередині кожного типу має проводитися диференціація на основі соціокультурних чинників (цивілізаційний підхід), щоб розкрити особливості окремих держав.

Література:

1. Хачатурян В.М. Проблемы изучения сравнительной истории цивилизаций / В.М. Хачатурян // Преподавание истории в школе. – 1991. – № 5.
2. Венгеров А.Б. Теория государства и права : учеб. для юрид. вуз. / А.Б. Венгеров. – М. : Новый юрист, 1998. – 624 с.
3. Афанасьев В.Г. Системность и общество / В.Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1980. – 368 с.
4. Бондаренко Д.М. Теория цивилизаций и динамика исторического процесса в доколониальной Тропической Африке / Д.М. Бондаренко. – М. : ИА, 1997. – 70 с.
5. Качановский Ю.В. Рабовладение, феодализм или азиатский способ производства? / Ю.В. Качановский. – М. : Наука, 1971. – 243 с.
6. Теорія держави і права : підруч. / [С.Л. Лисенков та ін.] – К. : Юрін¬ком Інтер, 2005. – 448 с.
7. Черняк Е.Б. Цивилиография: наука о цивилизации / Е.Б. Черняк. – М. : Междунар. отношения, 1996. – 384 с.
8. Введение в философию. – М. : Наука, 1989. – 375 с.
9. Формация и цивилизация: методологические проблемы анализа // Мировая экономика и международные отношения. – 1991. – № 5.
10. Ракитов А.И. Историческое познание: системно-гносеологический подход / А.И. Ракитов. – М. : Политиздат, 1982. – 303 с.
11. Васильев Л.С. Проблемы генезиса китайского государства / Л.С. Васильев. – М. : Наука, 1983. – 326 с.
12. Варга Е.С. Очерки по проблемам политэкономии капитализма / Е.С. Варга. – М. : Наука, 1964.
13. Тер-Акопян Н.Б. Развитие взглядов К. Маркса и Ф. Энгельса на азиатский способ производства и земледельческую общину / Н.Б. Тер-Акопян // Народы Азии и Африки. – 1965. – № 2–3.

Герылив Д. Ю. Общетеоретическая характеристика интегративного подхода к типологии государства

Аннотация. В статье проведенао общетеоретическаяую характеристикау интеграционного подхода к типологии государства, которая заключается в использовании позитивных положений формационного и цивилизационного подходов для лучшего понимания сущности феномена государства.

Ключевые слова: типология государства, интеграционный подход, формационный подход, цивилизационный подход.

Heryliv D. General Theoretic characterization integrative approach to the typology of state

Summary. The article presents general theoretical description of the integration approach to the typology of state which is in the use of positive provisions of formational and civilizational approaches to a better understanding of the phenomenon of state.

Key words: typology of state, integration approach, formational approach, civilizational approach.

УДК 340.1.

Головченко М. Ф.,
аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Міжнародного гуманітарного університету

КУЛЬТУРА ЯК ОБ'ЄКТ КУЛЬТУРНОЇ ФУНКЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті автор розглядає поняття об'єкту культурної функції і його основні характеристики. Послідовно розкриває зміст культурної функції держави через призму її об'єкту та мети. Доводить, що центральним аспектом культурної функції держави є власне культура як феномен людської цивілізації. Автор аналізує існуючі визначення поняття «культура» та наголошує, що найбільш прийнятними з них можна вважати ті, які мають основним мірилом людину, її творчу природу. Також автором пропонується власне визначення поняття «культура», яке відображає його специфічні риси в якості об'єкта культурної функції держави.

Ключові слова: культурна функція держави; культурна політика; об'єкт функції держави; культура; культурні цінності.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку суспільства культура розглядається як джерело, що стимулює соціально-економічний прогрес, як чинник, що зумовлює та забезпечує нову якість життя, як спосіб формування і утвердження єдиної національної ідеї, як засіб зміцнення національного духу. Одним з найважливіших завдань сучасної держави є підтримка та розвиток національної культури. Стрімке зростання значення культури пов'язано не тільки зі трансформаційним характером сучасного суспільства, а й з природою культури як особливого феномена суспільного життя. Очевидним є те, що культура набуває характеру глобального явища, хоча це не виключає національного характеру культури конкретного суспільства. Національна культура виступає важливою складовою суспільної свідомості та пріоритетною сферою державного управління. Культурні відносини стали предметом однієї з функцій сучасної держави, а саме – культурної функції. Тому потребує подальшого вивчення феномен культури саме в розрізі специфіки реалізації культурної функції держави, тобто дослідження характерних рис культури, які дозволяють визначати це суспільне явище об'єктом культурної функції держави. Викладене зумовлює актуальність обраної теми статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню структури і механізму реалізації культурної функції держави присвячували монографічні та інші наукові дослідження багато вчених, дослідників, серед яких: О.Д. Бойко, О.Ю. Висоцький, П.П. Гудзенко, Г.Г. Єфіменко, Г.В. Касьянов, Ф.М. Кирилюк, В.Ф. Клочко, Я.І. Мандрик, А.А. Пискач, М.В. Семенова та інші.

Розкриття теми статті також було б неможливе без опрацювання наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених, якими досліджено питання структури культурної функції держави, зокрема: С.В. Бабаєв, М.Й. Байтін, А.С. Балакшин, А.Б. Венгеров, К.Г. Волинка, А.І. Денисов, Т.Л. Дорош, В.В. Карлова, С.В. Дрожжина, С.О. Комаров, О.Р. Копієвська, В.О. Костюк, В.В. Лазарєв, О.М. Лощихін, М.М. Мальований, М.Г. Матузов, Л.В. Мисів, А.О. Леонова, Г.В. Падалко, В. Ф. Погорілко, І.С. Самощенко, С.П. Симоненко, О.Ф. Скакун, О.В. Стороженко, В.Г. Чернець, Н.В. Чорноголовкін, М.С. Фесенко, В.С. Шестак та інші.

Метою статті є виявлення характерних особливостей культури як об'єкта культурної функції держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вихідною посилкою дослідження є висновок про те, що функції держави мають цілеспрямований, конкретно-предметний характер, де кожна передбачає діяльність у конкретній сфері суспільного життя, показує, що роблять, чим займаються органи держави, які питання вони вирішують тощо. Кожній з функцій держави притаманний свій об'єкт, і саме об'єкти слугують одним з основних критеріїв розмежування функцій держави [1, с. 18].

А.О. Барканов, зокрема, стверджує, що категорії «об'єкт» і «мета» щодо функцій держави мають розглядатися на основі їх діалектичної єдності, та переконаний, що безпосередньою метою культурної функції держави є підвищення культури громадян держави в усіх її проявах [2, с. 104]. Об'єктами культурної функції держави, на думку С. В. Дрожжиної є фізичні особи, колективи, людські спільноти (з чим важко погодитись, оскільки з позицій гуманізму людина не може розглядатись як об'єкт діяльності); картина світу як головний об'єкт, тобто ті об'єкти, з приводу яких суб'єкти вступають у соціальні відносини в сфері культурної політики [3, с. 11].

Об'єктом культурної функції в цілому виступає духовно-культурна сфера соціуму. Серед науковців відсутня єдність поглядів щодо розуміння того, що саме входить у зміст поняття «культура», яке обумовлює виділення культурної функції як окремого аспекту діяльності держави. Погоджуємося із В.С. Шестаком, що від конкретного розуміння даного поняття залежить визначення завдань держави щодо забезпечення розвитку культурної сфери, а також виявлення кола суб'єктів, що беруть участь у відповідних правовідносинах у сфері культури [4, с. 4].

До культурної сфери включають такі явища як:

1) сукупність матеріальних та духовних цінностей суспільства, які, постійно примножуючись, постають об'єктом підтримки та регулюючого впливу з боку

держави. Сфера культури – сукупність закладів та заходів, що забезпечують створення, збереження, поширення і засвоєння духовних і культурних цінностей, які становлять культурний здобуток людини і суспільства [5, с. 11];

2) художня (народна) творчість (фольклор, народні промисли, ремесла), реалізація творчих потреб та інтересів громадян, бібліотечна та музейна справа, історичні і культурні цінності (спадщина), кінематограф, відповідні об'єкти, що утворюють мережу закладів культури, культурно-дозвільна сфера, культурний обмін тощо [6, с. 32-38];

3) національна культура як об'єкт державного управління, що спрямована на внутрішньонаціональне і загальносвітове функціонування системи цінностей та культурних норм, їх творення, відбір, акумуляцію та ретрансляцію [7, с. 6];

4) об'єкт, який з точки зору науки, культури або мистецтва володіє видатною універсальною цінністю для всього людства і відносно якого держава взяла зобов'язання щодо охорони, популяризації та передачі майбутнім поколінням [8, с. 14];

5) сукупність окремих сфер: бібліотечна, клубна, музейна справи, сфери інформації, видавничої справи, телебачення і радіомовлення, кінематографії, охорони культурної спадщини тощо, діяльності театральних та архівних установ [9, с. 8-12];

6) духовні і культурні цінності, що становлять культурний здобуток людини й суспільства, забезпечення їх створення, збереження, поширення і засвоєння [10, с. 6-7];

7) мистецтво (театральне, музичне, хореографічне, образотворче, декоративно-прикладне, естрадне, циркове), культурні послуги населенню (клубна, бібліотечна, музейна справи); гастрольна діяльність, кінематографія, телебачення і радіомовлення; видавнича справа, поліграфія та книготоргівля; пам'ятки історії й культури, культурний туризм [11; 8-9].

До додаткових характеристик культури можна віднести такі як: аксіологічна (культура як сукупність цінностей, благ, створених людиною); семіотична (культура як сукупність знакових систем, за допомогою яких передається (успадковується) від покоління до покоління соціальна інформація); евристична – культура як характеристика творчої діяльності людини, її здатності створювати нове; сумативна – культура як будь-які результати людської діяльності [12, с. 158].

Культура в сучасному суспільстві виступає й усвідомлюється не тільки як результат соціально-економічного і політичного розвитку, а й як необхідна умова, ключовий фактор розвитку, моральний стрижень особистості та суспільства. Як соціальний інститут культура здатна забезпечити суспільну стабільність, консолідувати державу і суспільство на вирішення найважливіших національних завдань. Адже культура має не тільки духовно-інтелектуальний, а й матеріальний вираз, тому вона краще піддається державному регулюванню, яке в даній сфері носить специфічний характер: держава дбає про розвиток духовно-інтелектуального життя нації, створює відповідні умови, підтримує прогресивні напрями, але не втручається у творчий процес художніх колективів, митців, артистів, письменників. Вплив держави на ці процеси має відбуватися у формі регулювання відносин, спрямованого на забезпечення нормального функціонування об'єкта у заданих параметрах [13, с. 3].

Культура – це соціальна природа людини, що змінюється і розвивається. Культура не прирівнюється до жодного із видів діяльності або до будь-якої сукупності цих видів, адже вона в своїй основі є спосіб діяльності. Очевидно, що культура являє собою історично мінливу конкретику суспільного життя, яка характеризує рівень і спрямованість людської діяльності у всіх її перемінах і відносинах. У цьому зв'язку культура постає як спосіб регуляції, збереження, відтворення і розвитку всіх сфер життя суспільства [12, с. 58].

Як об'єкт культурної функції держави культура – це цілісний комплексний процес, головним орієнтиром якого є людина, її безумовний духовний (моральний і інтелектуальний) розвиток і вдосконалення. Адже стан культурного розвитку тієї чи іншої країни є одним з найбільш об'єктивних показників не тільки духовного здоров'я суспільства, а й повноти вирішення тих проблем, насамперед політичних й економічних, які стоять перед ним [13, с. 3].

Отже, об'єктом, центральним аспектом культурної функції держави є власне культура як феномен людської цивілізації, що являє собою систему цінностей та культурних норм, їх творення, відбір, акумуляцію та ретрансляцію [7, с. 6].

Культуру можна також визначити як сукупність знань і умінь, спрямованих на самозбереження, відтворення, вдосконалення людини і втілених частково в нормах життя (звичаях, традиціях, канонах, стандартах мови, освіті тощо), частково в предметах матеріальної і духовної культури [14, с. 456].

Культура – це і процес виникнення, взаємодії, зміни, збереження і передачі (успадкування) історично конкретних способів діяльності в різних сферах суспільного життя, в ході якого відбувається розвиток людських сил і відносин, а також самої людини як суспільного об'єкта і об'єкта діяльності, що набуває свого вираження у всьому багатстві і різноманітності створюваної людьми предметної дійсності, у всій сукупності результатів людської праці і думки [12, с. 158].

Феномен культури вбачається вченими в творчій діяльності людей і сукупності матеріальних та духовних цінностей, вироблених людством у процесі історії, а також у взаємовідносинах, що склалися в процесі розподілу культурних надбань [15, с. 15-24]. В.Л. Петрушенко стверджує, що культура – сфера найпершого та найяскравішого виявлення людини, її суттєвих характеристик і можливостей; та частина дійсності, яка перетворена людиною, але в якій людські творчі можливості виявились із найбільшим ступенем повноти, досконалості та виразності, внаслідок чого культура постає носієм виявлень людини як людини, тобто сферою найперших і найвищих цінностей, ідеалів, сенсів [16, с. 380].

Міжнародні документи розглядають культуру як сукупність яскраво виражених ознак, духовних і матеріальних, інтелектуальних і емоційних, які характеризують суспільство або соціальну групу. Культура охоплює, крім мистецтва і літератури, спосіб життя, основні права людини, системи цінностей, традиції та віри; культу-

ра – це здатність людини мислити, аналізувати себе та своє оточення [17].

Культура є одним із найважливіших елементів людської діяльності, що пронизує всі сфери людського життя – від матеріального виробництва і простих потреб до найвеличніших і найтонших проявів людського духу. Культура впливає на мову, виховання, освіту, правову, виробничу і побутову сферу, дозвілля, стиль мислення тощо, тобто на весь спосіб життя суспільства і особистості. За рівнем культури оцінюється рівень розвитку суспільства. Культура – багатоаспектне, багатофункціональне явище, що відображає соціально-історичну різноманітність людей, етносів, соціальних груп [13, с. 3].

Важко не погодитися із В.В. Карловою, яка на підставі узагальнення та аналізу багатьох визначень культури перевагу віддає тим, у яких у повному обсязі виражений гуманістичний аспект, що передбачає участь людей у якісній зміні умов свого життя, формування особистості засобами культури, максимально повну її реалізацію [10, с. 6-7].

Також і М.М. Мальований, формулюючи аспекти визначення культури як суспільного явища, не тільки підкреслює, що культура є сукупністю способів діяльності по виробництву, збереженню і споживанню матеріальних і духовних цінностей; але й акцентує увагу на суто людському характері культури, де головним і єдиним суб'єктом є людина суспільна, яка постає в культурному про¬цесі як особистість, тобто в своїй конкретно-історичній визначеності. Дослідник робить висновок, що головною, системо утворюючою функцією культури, яка виражає її соці¬альний сенс, є гуманістична функція, яка виявляється в формуванні певного типу особистості, не тільки відповідного конкретному етапові історичного розвитку людства, а і, так би мовити, ви¬переджаючого свій час і те суспільство, в якому людина живе [12; 160].

Вважаємо за доцільне запропонувати власне визначення культури як об'єкта культурної функції держави. Культура – це процес створення, збереження, накопичення, відтворення і поширення матеріальних і духовних цінностей, в якому найповніше розкривається багатство і різноманіття внутрішньої сутності людини, відображаються її найвищі прагнення, ідеали, і в результаті якого формується єдиний світовий культурний простір.

Висновки. Підсумовуючи, наголосимо, що предметом культурної функції держави виступають суспільні відносини у галузі культури, які регулюються, регламентуються, охоплюються різними видами діяльності держави. Об'єктом культурної функції держави виступає власне культура як феномен та результат існування людини, людства.

Культура є широким поняттям, якому можна дати безліч визначень, проте всі вони відображають характерні риси цього суспільного явища. Під культурою, як об'єктом культурної функції, держави можна розуміти:

– систему закладів, заходів та дій, за допомогою яких створюються, вдосконалюються, зберігаються, поширюються і засвоюються знання, вміння, цінності і норми;

– процес виникнення, взаємодії, зміни, збережен¬ня і (успадкування) конкретних способів діяльності в різних сферах суспільного життя; творчу діяльність людей і сукупність матеріальних та духовних цінностей, вироблених людством у процесі історії;

– історично зумовлене ставлення людини до природи, суспільства, до самої себе;

– об'єктивну дійсність, яка перетворена людиною, та в якій людські творчі можливості проявляються у всій повноті, досконалості і виразності;

– сферу найперших і найвищих цінностей, ідеалів, сенсів;

– сукупність духовних, матеріальних, інтелектуальних і емоційних яскраво виражених ознак, які характеризують суспільство або соціальну групу;

– спосіб життя, основні права людини, системи цінностей, традиції та віри.

Характеристика окремих компонентів, що у сукупності складають об'єкт державної культурної функції є напрямом подальших досліджень у цій сфері.

Література:

1. Арістова І. В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення України / І. В. Арістова // Форум права. – 2006. – № 2. – С. 18-21.
2. Барканов А. А. Культурно-воспитательная функция современного Российского государства : дисс. на соискание учен. степ. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Барканов Анатолий Алексеевич. – М., 2007. – 188 с.
3. Дрожжина С. В. Культурна політика як проблема сучасного соціокультурного процесу : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соціальна філософія і філософія історії» / С. В. Дрожжина. – Донецьк, 2004. – 17 с.
4. Шестак В.С. До визначення поняття «культура» як об'єкта культурної функції держави / В. С. Шестак // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 2 (49). – С. 3-8.
5. Фесенко Н. С. Державне регулювання розвитку культури на регіональному рівні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Н.С. Фесенко. – Х., 2006. – 18 с.
6. Копієвська О. Р. Проблеми реалізації культурної функції в рес¬публіці Білорусь / О. Р. Копієвська // Часопис Київського університету права. – 2007. – № 4. – С. 32-38.
7. Батіщева О. С. Державне управління розвитком національної культури в умовах глобалізації: автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / О. С. Батіщева. – Л., 2007. – 20 с.
8. Мельничук О. І. Статус всесвітньої культурної та природної спадщини людства в міжнародному праві : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / О.І. Мельничук. – К., 2006. – 19 с.
9. Задихайло О.А. Організація управління культурою в Україні (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.А. Задихайло. – Х., 2006. – 19 с.
10. Карлова В. В. Державна політика у сфері культури: сутність та особливості реалізації в сучасних умовах : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / В. В. Карлова. – К, 2003. – 20 с.
11. Ігнатченко І. Г. Форми та методи державного управління культурою в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.Г. Ігнатченко. – Х., 2009. – 20 с.
12. Мальований М.М. Культура як суспільне явище (методологічний та методичний аспект розгляду) / М.М. Мальований // Горизонты образования. – 2011. – № 3. – С. 154-163.

13. Чернець В.Г. Держава і культура: онтологічний аспект / В.Г. Чернець // Вісник Державної академії керівних кадрів культури і мистецтв : наук. журнал. – К. : Міленіум, 2012. – № 4 – С. 3-8.
14. Балашов Л.Е. Философия : учебник / Л.Е. Балашов. – 2-е изд., с изм. и доп. – М., 2005. – 672 с.
15. Українська та зарубіжна культура: навч. посіб. / М.М. Закович [та ін.]. – К. : Знання, КОО, 2000. – 622 с.
16. Петрушенко В.Л. Філософія: курс лекцій : навч. посіб. / В.Л. Петрушенко. – К. : Каравела; Л. : Новий світ-2000, 2001. – 448 с.
17. Декларація Мехіко щодо політики у сфері культури : Документ ЮНЕСКО від 6 серпня 1982 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_730

Головченко Н. Ф. Культура как объект культурной функции современного государства

Аннотация. В статье автор рассматривает понятие объекта культурной функции и ее основные характеристики. Последовательно раскрывает содержание культурной функции государства через призму ее объекта и целей. Доказывает, что центральным аспектом культурной функции государства является собственно культура как феномен человеческой цивилизации. Автор анализирует существующие определения понятия «культура» и отмечает, что наиболее приемлемыми из них можно считать те, которые имеют основным мерилом человека, его творческую природу. Также автором предлагается собственное определение понятия «культура», которое отражает его специфические черты в качестве объекта культурной функции государства.

Ключевые слова: культурная функция государства; культурная политика; объект функции государства; культура; культурные ценности.

Golovchenko N. Culture as an Object of Cultural Function of the Modern State

Summary. In the article the author examines the concept of object of cultural function and its basic descriptions. He consistently exposes maintenance of cultural function of the state through the prism of its object and aims. He proves that the central aspect of cultural function of the state is actually a culture as phenomenon of human civilization. The author analyses the existent decisions of concept «culture» and marks that from them it is possible most acceptable to count those which have the basic criterion of man, his creative nature. Also the authors offers the own decision of concept «culture», which reflects his specific lines as an object of cultural function of the state.

Key words: cultural function of the state; cultural policy; object of function of the state; culture; cultural values.

УДК. 372: 37. 035

Гордуз О. А.,
аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

Анотація. В Україні значна увага приділяється становищу дітей, їхньому соціальному та правовому захисту, а також створенню умов для фізичного, інтелектуального й духовного розвитку, майбутньої повноцінної життєдіяльності.

Ключові слова: права людини, права дитини, захист прав дітей, соціальний захист.

Постановка проблеми. В Україні значна увага приділяється становищу дітей, їхньому соціальному та правовому захисту, а також створенню умов для фізичного, інтелектуального й духовного розвитку, майбутньої повноцінної життєдіяльності.

Україна, як і більшість держав світу, дбає про інтереси і права молодого покоління, створюючи можливості для нормального розвитку дітей у сучасних умовах і визначаючи шляхи подолання існуючих проблем, пов'язаних з негативними наслідками перехідного періоду в економіці.

Актуальність теми обумовлюється тією увагою, яку їй приділяє суспільство на законодавчому рівні: Конституцією, законодавчими актами, комплексними програмами, нормативними документами держави по захисту прав дітей. В Україні система охорони материнства і дитинства забезпечується комплексом державних заходів.

Мета дослідження полягає у тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства та юридичної літератури з'ясувати основні проблеми правового регулювання і фактичної реалізації правового захисту дітей та запропонувати шляхи їх вирішення.

Об'єктом дослідження є забезпечення нормативно-правового захисту дітей в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Захист прав дітей забезпечення їх повноцінного розвитку – проблема національного значення, яка повинна розглядатися і в різних контекстах: історичному, соціологічному, культурологічному, демографічному, педагогічному і, безумовно, – юридичному. Мова йде про закріплення певними законами та іншими нормативно-правовими актами чітко визначених правил, норм, стандартів і вимог щодо організації життєдіяльності дитини.

Діти – це особлива соціально-демографічна група населення віком від народження до 18 років, яка має свої специфічні потреби, інтереси та права, але не володіє достатньою спроможністю відстоювати і захищати їх перед суспільством.

З правової точки зору, дитина є самостійним суб'єктом права, в тому числі на неї поширюється весь комплекс громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав людини.

Дитинство – стадія життєвого циклу людини, на якій продовжується становлення організму, розвиток його найбільш важливих функцій, найбільш активно здійснюється соціалізація індивіда, яка включає засвоєння певної системи знань, норм і цінностей, оволодіння соціальною роллю, що дозволяє дитині формуватися та функціонувати як повноцінний член суспільства, цілісна особистість [4, с. 89].

Права дитини – це «права росту», зумовлені її фізичною, розумовою, духовною незрілістю. Генеральна Асамблея ООН 20 листопада 1959 р. прийняла Декларацію прав дитини – документ, що регулює становище дитини в сучасному суспільстві. Декларація складається з 10 принципів, якими проголошується, що дитині, незалежно від кольору шкіри, мови, статі, віри, законом повинен бути забезпечений соціальний захист, надані умови та можливості, що дозволили б їй розвиватися фізично, розумово, морально, духовно. У соціальному відношенні висунуто вимоги щодо створення умов для здорової і нормальної життєдіяльності дитини, гарантування її свободи й гідності. Дитина повинна бути першою серед тих, хто одержує захист і допомогу, а також захищеною від усіх форм недбалого ставлення до неї.

Центральне місце серед цих документів посідає Конвенція про права дитини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р. і ратифікована Верховною Радою Української РСР 27 лютого 1991 року. Цей найбільш широко ратифікований документ встановлює в якості міжнародного закону всі права для забезпечення виживання, розвитку і захисту дітей.

Це означає, що уряди зголошуються захищати дітей від дискримінації, сексуальної, комерційної експлуатації, насильства і особливо піклуватися про дітей-сиріт та біженців [5, с. 1-3].

Конвенція ООН про права дитини визнала дитину суб'єктом права, а її інтереси – пріоритетними перед потребами суспільства, вона конкретизує, поглиблює положення Декларації прав дитини.

Положення Конвенції можна звести до чотирьох основних вимог, які мають забезпечити права дітей на: виживання, розвиток, захист і забезпечення активної участі в житті суспільства (Конституція). При цьому в Конвенції закладено два цілепокладаючі принципи:

- дитина є самостійним суб'єктом права, тому, охоплюючи весь комплекс громадських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав людини, Конвенція одночасно визначає, що реалізація одного права не віддільна від реалізації інших;

- пріоритетність інтересів дітей перед потребами сім'ї, суспільства, релігії. Свобода, необхідна дитині

для розвитку своїх інтелектуальних, моральних і духовних здібностей, потребує не лише здоров'я і безпечного середовища, які відповідають рівню за нормами охорони здоров'я, забезпеченню нормами харчування, одягу і житла, але й надання всього цього в першу чергу.

Держава повинна забезпечувати утримання і виховання і дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Вони передаються під опіку чи піклування, на усиновлення або виховання у прийомну родину чи в державні дитячі установи.

Держава сприяє створенню дітям-інвалідам і дітям з недоліками розумового чи фізичного розвитку необхідних умов для повноцінного життя, у тому числі – для одержання освіти [1, с. 167-168].

Серйозною проблемою є низький рівень обізнаності не лише юних, але й дорослих громадян України щодо прав людини і прав дитини. Отже, наступним кроком повинно стати доведення змісту міжнародних актів та національного законодавства у галузі прав дитини до відома широких мас громадян: батьків, педагогів, соціальних працівників і головне – самих дітей. Одним із способів вирішення цього непростого завдання є вивчення прав дитини і прав людини у різних навчально-виховних установах: дитсадках, школах, технікумах, ліцеях, а також у системі перепідготовки та удосконалення педагогічних кадрів.

Україна за невеликий відрізок часу її існування відчутно просунулася як на шляху удосконалення нормативно-правової бази, покликаної забезпечити виконання положень Конвенції ООН про права дитини, так і в справі і забезпечення цих прав на практиці. Однак на цьому не слід зупинятися й надалі нарощувати зусилля діяльності з поліпшення становища дітей, подолання негативних явищ і бідності, що, на жаль, ще існують у нашій країні.

Таким чином, протягом останніх двадцяти років помітно змінилася суспільна свідомість щодо прав дітей, системи їх захисту:

- нині дитина все більше набуває статусу самостійного суб'єкта права;

- діти визнаються найбільш незахищеною соціальною групою населення.

Таку точку зору відносно дитини проголошують чимало міжнародних і національних законодавчих актів.

Найважливішим серед них є Конвенція ООН про права дитини, яка була ратифікована Верховною Радою України у 1991 році. Цей найбільш послідовний та вичерпний документ про права дитини не тільки визначає політичні, економічні, соціальні, культурні права дітей до 18 років, але й, що особливо важливо, проголошує право дитини на їх захист та обов'язковість створення для цього необхідних умов. Дбаючи про захист прав дитини, держава має не тільки створити скоординовану систему їх реалізації, але й забезпечити застосування особливих механізмів їх впровадження.

Проблема захисту прав підростаючого покоління – загальносвітова проблема зі значною історією існування. У її розвитку виділяють ряд тенденцій, а саме:

1. Гуманізація і глобалізація в підходах до проблеми захисту прав: рух від індивіда в конкретній соціальній ситуації до бачення людини в широкому соціальному розумінні – у її зв'язку з природою, суспільством, космосом. Тобто у світлі пріоритетів загальнолюдських цінностей відбувається рух до розв'язання проблем глобального, планетарного характеру.

2. Одним з основних принципів є принцип самодопомоги. Його суть полягає у тому, що як ніхто не може жити чи вмерти за іншу людину, так ніхто не може й допомогти іншому, якщо ця допомога не буде прийнята.

Одним з популярних світових рухів у даний час стали групи самодопомоги. Організація самодопомоги охопила різні соціальні сфери й верстви суспільства.

3. Виховно-профілактичний напрям ґрунтується на виявленні несприятливих психолого-педагогічних і соціальних факторів, що можуть детермінувати відхилення в фізіологічному, психічному, духовному й соціальному розвитку. Метою діяльності в цьому напрямі є профілактика фізичного й соціального нездоров'я.

Об'єктами особливої уваги в цьому відношенні стають полікультурне (поліконфесійне) співтовариство; низькозабезпечений, неінтелектуальний асоціальний прошарок суспільства, місця компактного проживання етнічних меншин; середовище в місцях ув'язнення, виправно-трудових установах.

Усі діти є рівними у своїх правах. Всі діти незалежно від походження, кольору шкіри, національності та статків батьків є рівними у своїх правах. Це особливо важливо для побудови демократичного суспільства, адже обмеження в правах за будь-якою ознакою призводить до конфліктів і суперечок не тільки між людьми, а й поміж державами. Кожна дитина має право на любов і піклування. Інтереси дітей повинні забезпечуватися першочергово як з боку держави, так і з боку батьків, й узагалі, усіх дорослих. У світі 540 мільйонів дітей. Кожна четверта дитина живе у небезпечних, нестабільних умовах. Кожна дитина має невід'ємне право на життя. Життя кожної дитини є найціннішим не лише для батьків. Життя людини є найвищою цінністю, що належить їй від природи і на яку вона має право, невід'ємне, незалежне, та природне. Ст. 27 Конституції України визначає «Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати права людини». Мається на увазі захист від свавілля з боку держави та інших громадян – ніхто не може позбавляти людину життя, це є неприпустимим для держави, її органів, різних політичних сил. Закони мають обмежувати владу держави над особою. Кожен також має право захищати своє життя і здоров'я, життя й здоров'я інших людей від протиправних посягань. Кожна держава повинна забезпечувати виживання та здоровий розвиток дітей – своїх маленьких громадян. В Україні з 1000 новонароджених 22 дитини вмирає, не досягши 5-річного віку. Кожна дитина має право на захист від викрадення та продажу. Обов'язки держави полягають у тому, щоб докладати всіх зусиль для запобігання викраденню дітей, торгівлі дітьми та їх, контрабанді. Кожна дитина має право на власну думку. Кожна дитина може вільно висловлювати власну думку та погляди, причому цим поглядам повинна приділятися увага при вирішенні будь-яких питань, що стосується цієї дитини. Власна думка кожної дитини має для суспіль-

ства таку ж вагу, як і думка дорослої людини. Учені довели, що діти, маючи невеликий життєвий досвід і рівень знань, щодня успішно вирішують важливі завдання, витрачаючи на це менше часу, ніж дорослі, і вже тому заслуговують на особливу увагу. Кожна дитина має право на мирні зібрання та об'єднання. Дитина має право зустрічатися з іншими людьми, вступати до асоціацій, об'єднань або ж створювати їх. В Україні зараз існує понад 400 громадських організацій, які працюють для дітей і разом із дітьми. У нашій державі навіть діє спеціальний закон про молодіжні та дитячі громадські організації. Кожна дитина має право на особисте життя. Діти мають право на захист від втручання в їхнє особисте, сімейне життя. Не можна брутально втручатися у листування дітей, зводити на них наклеп та обмовляти. Конституція України визначає «Кожній особі гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної кореспонденції», це означає, що органи держави, посадові та службові особи не мають права на ознайомлення з приватною інформацією, що передається за допомогою засобів зв'язку, та на її розголошення. Держава гарантує недоторканість всіх видів кореспонденції громадян і телефонних розмов, які не повинні прослуховуватись. Законослухняність і громадянська свідомість, притаманні демократичному суспільству, починаються з дотримання права кожної дитини на особисте життя, із поваги до її честі й гідності.

Кожна дитина має право на інформацію. Держава забезпечує доступ дітей до всебічної інформації. Заохочується поширення засобами масової інформації матеріалів,що стосуються соціальних, культурних питань розвитку дитини. Держава також запобігає розповсюдженню та впливу шкідливої для дитини інформації. Щороку в Міжнародний День дитячого мовлення, який припадає на середину грудня, понад 2000 теле - і радіокомпаній світу роблять все для того, щоб це право стало реальністю для дітей. Постійно зростає кількість дітей, які беруть участь у керівництві радіохвилями і демонструють свої таланти всіма можливими засобами.

Висновки. Діти не повинні стати жертвами насильства. Держава захищає дітей від брутального поводження з боку батьків або інших осіб. Жодна дитина не може бути піддана катуванню, знущанню, незаконному арешту або позбавленню волі. Конституція та інше законодавство України забезпечують право дитини на захист від насильства. І все ж, за даними соціологічних досліджень, кожна третя дитина в Україні хоча б раз у житті зазнала жорстокого поводження, фізичного чи психічного насильства.

Література:

1. Основи правознавства України: Навчальний посібник. Видання восьме, стереотипне / Ківалов С. В., Музиченко П. П., Крестовська Н. М., Крижанівський А. Ф. – Х. : «Одісей», 2008. – 440с.
2. Основи правознавства України : навчальний посібник. Видання друге, стереотипне / . П. Д. Пилипенко, Н. М. Хома, М. С. Кельман та ін. : Львів: «Магнолія 2006», 2008. – 467 с.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / Пер. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.
4. Лукашевич М.П., Мигович І.І. Теорія і методи соціальної роботи : навчальний посібник. – К. : МАУП, 2003. – 382 с.
5. Александрова Т. Формування правової компетентності як превентивний напрям соціально-педагогічної роботи з підлітками// Науковий вісник Чернівецького університету : збірник наукових праць. Вип. 225. Педагогіка та психологія. – Чернівці : Рута, 2005. – С. 3–6.

Гордуз О. А. Нормативно-правовые аспекты обеспечения защиты прав детей в Украине

Аннотация. В Украине значительное внимание уделяется положению детей, их социальной и правовой защите, а также созданию условий для физического, интеллектуального и духовного развития, будущей полноценной жизнедеятельности.

Ключевые слова: права человека, права ребенка, защита прав детей, социальная защита.

Horduz O. Normative-legal aspects of the protection of children's rights in Ukraine

Summary. In Ukraine, much attention is paid to the situation of children, their social and legal protection as well as the conditions for physical, intellectual and spiritual development, full life future.

Key words: human rights, children's rights, children's rights protection, social protection.

УДК 342.5

Жаровська І. М.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та філософії права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

ТРАНСФОРМАЦІЯ ФЕНОМЕНА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ЗМІН

Анотація. Стаття присвячена з'ясування сутності зміни ролі і місця державної влади у глобалізаційному просторі. Визначено зовнішні і внутрішні чинники, що впливають на трансформацію феномену державної влади. Акцентовано увагу на взаємодії та взаємозв'язках політичних, правових та економічних процесів суспільного існування та їх значення для зміни державно-владного механізму. Вказується на проблемних аспектах участі народу та окремої особистості у державно-владній діяльності.

Ключові слова: державна влада, глобалізація, трансформація, суспільство, політична глобалізація, правова глобалізація.

Постановка проблеми. У загальному вигляді глобалізацію можна уявити як сукупність процесів становлення більш-менш єдиних загальносвітових систем в економіці, фінансах, технології, політико-правовій сфері, інформаційній сфері, а також культури та інших сферах людської життєдіяльності. Як явище гіперсоціального характеру глобалізація здійснює вплив на всі полюси суспільного буття в тому числі на політичний, державно-владний та правовий. Не дивлячись на те, що у міжнародному та українському науковому колах робляться певні спроби виробити концептуальну стратегію глобалізаційного програмування правових явищ, на сьогодні не вироблена єдина гносеологічно-правова концепція глобалізації, яка могла б стати основою розуміння загальнопланетарної трансформації устрою держави, права, влади та окремої особистості.

Актуальність розгляду проблем глобалізації зумовлено тим, що в онтологічному змісті процеси щодо глобалізаційних змін є природніми і такими, що перманентно вже існують в соціумі. Говорити чи сперечатися про ніякі специфічні умови, особливості національного розвитку, кризові стани і внутрішні трансформації не можуть ані відмінити, ані відкласти невмолиму дію об'єктивних законів глобалізаційного розвитку [1, с. 12]. Актуалізуємо первинну думку про те, що вирішення проблем глобалізації у державно-владному контексті є перманентним і необхідним джерелом наукового пошуку.

Проблемою глобалізаційних змін займалися достатньо сучасних науковців, серед яких переважно іноземні мислителі У. Бек, М. Манн, А. Рагман, У. Робінсон, С. Стрейндж, Я. Шольте. Поряд з цим і в українській правовій думці посилюється інтерес до проблем правової глобалізації, домінантно у аспекті компаративіських досліджень. Також останнім часом у науковій літературі з'явилася значна кількість наукових праць, присвячених проблемам державної влади. Теоретичні аспекти проблеми влади та її ролі в соціальному бутті розглянуто в працях як політологів, так і юристів, серед них здобутки Ю. Барабаша, В. Ковальчука, М. Козюбри, В. Сіренка, А. Селіванова та інших. Разом з тим можна констатувати, що комплексного теоретичного аналізу трансформаційних змін державної влади у глобалізаційному просторі не проводилося.

В даний час процес глобалізації стає реальністю незалежно від того, усвідомили ми це чи ще ні, а він означає зміну всієї парадигми життя людства в цілому і кожної окремої людини. Різні прояви глобалізаційних явищ і стратегій стають предметом обговорення для представників найрізноманітніших галузей знання – від економіки до естетики. Сучасна глобалізація – це глобалізація: ризиків, соціально-політичних конфліктів, екологічної кризи, тероризму та організованої злочинності; вона загострює багато колишні проблеми, роблячи їх загальними і всеохоплюючими [2, с. 2]. Як вказує російський науковець Є. Оглезнєв: «кумулятивні наслідки глобалізації, які проявляються в капіталістичних країнах, свідчать про те, що вони переживають процес глибокої трансформації, в ході якої їх владні повноваження, ролі та функції переосмислюються, перебудовуються і вступають в проміжну сферу глобалізуючих і регіоналізіруючих систем і структур» [3, с. 8]. **Завданням** цієї наукової статті є аналіз змін такого правового явища, як державна влада, та новітнє форматування усвідомлення правової природи цього феномену в умовах глобалізованого соціуму.

Виклад основних положень. Всесвітня глобалізація передбачає перетворення світового простору в єдину зону, де вільно переміщаються інформація, товари та послуги, капітал, де вільно поширюються ідеї, стимулюючи розвиток сучасних інститутів та налагоджуючи механізми їх взаємодії. У сучасній західній соціології політична глобалізація розглядається інтеграція та взаємозалежність між урядовими та іншими політичними організаціями які постійно розвиваються. Цей термін також широко вживається для позначення зростаючого політичної взаємодії за межами організаційної ієрархії держав і наддержавних органів. У цьому контексті діяльність нових соціальних транснаціональних рухів, міжнародних неурядових організацій і формування глобального громадянського суспільства є одним з основних соціальних індикаторів і вимірників політичної глобалізації, значно розширилася в кінці XX століття в результаті тектонічних геополітичних зрушень [4, с. 373]. Глобалізація існує як конгломерат сфер змінного

простору, серед яких економічна, соціокультурна, торгівельна, митна, політична, правова, аграрна та безліч інших сфер соціального життя. Зміни всієї структури суспільства під впливом трансформаційних та інтеграційних процесів сучасності зумовлюють зміну і такого феномену соціального буття та правової реальності як державна влада. Класично розуміють державну владу як соціальне явище політико-правового характеру, невід'ємний елемент держави, який призначений регулювати відносини у суспільстві через наявні тільки в неї ресурси владарювання, має спеціальний апарат та правові важелі для виконання управлінських функцій.

Загалом, зміна – не перетворення чогось у дещо інше, перехід з однієї якісно визначеної форми буття в якісно іншу форму буття, перетворення складу, структури чогось, його положення відносно інших об'єктів тощо. Тобто в найзагальнішому значенні будь-яка зміна є взаємодією, рухом, а звідси випливає, що здатність до змін є однією із загальних властивостей усіх форм буття. Щоб розібратися у проблемах змін слід визначити перманенти, що зумовлюють вказані зміни. Чому змінюється державна влада? Відповідь проста – вона змінюється тому, що проходить трансформація всього політичного і соціального існування людства. Але такий висновок лежить, так би мовити, на поверхні. Необхідно більш глибинно дослідити у чому суть змін державної влади і яке її місце у процесах сучасного існування людства.

Ми не перші, що намагаємося пізнати державно-владні зміни. Європейська наука широко аналізує процеси глобалізації. Так, Ян Шольте пропонує наступну система поглядів на сучасну управління. По-перше, політична глобалізація найчастіше йде в обхід національних урядів завдяки значному зростанню зв'язків на більш низьких рівнях. По-друге, глобалізація веде до переміщення правління по висхідній лінії в бік постійно діючих багатосторонніх наднаціональних організацій, які стали засновуватися на початку XX століття і значно зросли в усіх відношеннях (чисельно, за розміром і впливу) на рубежі двох століть. По-третє, новим виміром політичної глобалізації став розвиток функцій глобального правління з боку ринкових інститутів. По-четверте, підвищення ролі неурядової політичної глобалізації призвело до розвитку глобального громадянського суспільства, яке відрізняється сьогодні високо екстенсивними планетарними зв'язками [5]. Вказана пізнавальна характеристика має право на існування, але потребує більш ширшого аналізу з боку саме змінної детермінанти владних відносин.

Як будь-яке суспільне явище державна влада залежна від зовнішніх чинників. Класично, в державі більшість соціально-змістовних сфер життєдіяльності забезпечується державою у вигляді її органів. Саме держава покликана здійснювати свої функції для забезпечення соціального блага та «ідеального» світобуття окремої особистості. Державна влада класичного суспільства виступає як атрибут забезпечення порядку та чинником стабілізації та упорядкування конфліктних інтересів різних соціальних груп. Але глобалізація призводить до трансформаційних змін суспільної реальності в тому числі правової і державно-політичної.

Державна влада змінює свій статус і видається, що це перманентно пов'язано зі зміною ролі і місця саме держави у політичній системі суспільства. Політологи стверджують, що за даних обставин суверенітет припинив розглядатися як невід'ємна ознака держави. Все частіше висуваються припущення про відмирання суверенітету як атрибуту сучасної держави. Виходить, що держави, які утворюють світову систему, зберігають свою специфіку і являють собою різні зразки соціально-економічного та політичного розвитку. При цьому зберігається різниця у фактичних рівнях суверенітету. Існують держави, які самостійно реалізують внутрішню і зовнішню політику, і ті, в яких процес прийняття політичних рішень детермінується імпульсами, що виходять від інших держав. З точки зору правового підходу, в даному випадку не існує проблеми, оскільки формально останні є суверенними утвореннями, тобто суверенітет трактується категорично – констатується його наявність або відсутність. Проте динаміка політичних процесів вносить зміни у політичну практику, що дозволяє констатувати диференціацію рівнів незалежності і самостійності держав [6, с. 2]. Однією з невирішених проблемою міжнародного права є те, що статут ООН декларує рівність держав, поряд з цим існують «сильніші» і «слабші» держави, які не можуть здійснювати однаковий вплив на геополітичний простір та розв'язання Всесвітніх питань існування людства. «слабші» держави мають слабший суверенітет і роль державно-владних інституцій, так само як сама держава, залежна від декількох елітарних держав. Однак проблема не тільки в рівності статусу держав, проблема існує і в зміні ролі держави – інші всесвітні організації міжнародного урядового і навіть неурядового рівня, транснаціональні компанії на сьогодні володіють безпрецедентним правом регулювання загальнопланетарних відносин. Держава вже не виступає атракторною точкою впливу, тобто центр змістився у сторону інших суб'єктів. Саме вони мають домінуючий вплив на державну владу кожної держави від «найсильнішої» до «найслабшої».

Зміна ролі держави пов'язана також із зміною суспільних проблем. Сучасність ставить нас перед невирішеними проблемами, які одна, навіть «найсильніша» держава вирішити не може: продовольча криза, екологічні зміни, тероризм та ряд інших. Тому управлінські функції автоматично переходять до конгломерату міжнародних об'єднань, що їх можуть вирішити. «Що стосується багатьох сучасних проблем, то етнічна держава, здається, більше не є найбільш відповідним рівнем прийняття рішень. Оскільки структури управління все більше переносяться на глобальний рівень, щоб мати справу з зростаючим числом глобальних проблем» [7].

Глобалізаційні зміни зумовлені широким концептом суспільних явищ і наступним, як нам видається, фактором зміни природи державної влади, слід пов'язати ці зміни у сфері глобалізації політичного і правового існування.

Під політичною глобалізацією розглядають систему глобалізаційних процесів, що ведуть до уніфікації політичного устрою держав, розширенню політичних зв'язків між державами, народами і континентами, і, в кінцевому рахунку, до встановлення особливих політичних відносин – глобальних за масштабом і пронизують вну-

трішній устрій всіх держав [8, с. 146]. Політика тісно пов'язана з державною владою. Політика – це суспільна діяльність, що має різні вектори, тобто здобуття, використання, підтримку і повалення політичної влади, реалізацію інтересів особи, соціальних груп на всіх рівнях інститутів політичної системи. Обраний політичний вектор розвитку є показником для державно-владних рішень та, відповідно, впровадженням цієї політики в життєздатну практичну сферу через інститути державної влади.

Правову глобалізацію розуміють як явище яке «її всебічний вплив на державно-правову сферу призводить до трансформації, зміни і модернізації державно-правових інститутів, норм і відносин у рамках національного та міжнародного права» [9, с. 12]. Міжнародні правові норми сприймаються як загальний стандарт правової сфери та загальні вимоги, імплементуються у законодавство окремої держави і узгоджуються з внутрішньодержавними нормами. Зміна правової системи тягне за собою формування нового устрою державно-владних інституцій, і зміна політичного вектору детермінує новітню політику та зміну функцій та принципів владної діяльності. Звертаємо увагу на тому, що глобалізація правової сфери може спричинити і певні негативні наслідки, серед яких деформаційні відхилення у бік нехтування національними історико-правовими принципами та інститутами окремих держав, сталими політико-правовими субстанціями. Тобто нав'язування єдиних стандартів права та влади неминуче призведе до її відторгнення як інородного тіла у соціальній реальності. Так, М. Цимбалюк при розробці нормативної бази правового регулювання на міжнародному рівні пріоритетна ініціатива має надходити саме від національних, а не наднаціональних інституцій; останні повинні лише узагальнювати, ратифікувати нормативні угоди національних держав та гарантувати їх дотримання [10, с. 167]. Тільки за умов усвідомлення соціальної природи права воно може виконувати функцію обмеження державної влади. І, навпаки, констатація держави в якості джерела права як теоретична конструкція має своїм підґрунтям широке розуміння сутності держави як країни у цілому, що провокує ототожнення механізму організації влади у суспільстві з самим соціумом, призводить до нехтування проблемами розвитку громадянського суспільства, повної етатизації усіх суспільних стосунків.

Наступним чинником зміни ролі державної влади ми виділяємо економічні глобальні реформації. Класик глобалізму У. Робінсон зазначає, що «нації більше не об'єднуються екстернально у велику світову економіку, а інтернально з'єднуються в єдину глобальну економіку і суспільство. Економічна глобалізація служить причиною створення матеріальної основи для транснаціоналізації політичних систем, громадянських суспільств і глобальної інтеграції соціального життя. Глобалізація все більше і більше розмиває національні кордони і робить структурно неможливим для індивідуальних націй підтримувати незалежні або навіть автономні економіки, форми правління і соціальні структури» [11, p. 469]. Як пише С. Стрейндж, «безликі сили світових ринків нині більш могутні, ніж держави, яким нібито належить політична влада ... Зменшення впливу держав знаходить відображення в тому факті, що влада все більше переходить до інших інститутів і об'єднанням, до місцевих і регіональних органів» [12, p. 4]. Економіка взаємно переплетена з державною владою. В. Сіренко про їх вплив говорить таким чином: «Оскільки держава – політико-управляюча організація, що діє в різних сферах суспільного життя, перед державним управлінням стоїть першочергове завдання практично організувати планомірне виробництво і розподіл продуктів, що необхідні для існування десятків мільйонів людей. Це завдання не скасовується і в умовах ринку. І якщо чогось не вистачає чи потреби суспіль¬ства не задовольняються, то люди слушно вимагають з носіїв вла¬ди, а не з бізнесменів як головних секторів ринку» [13, с. 26]. Економічний ресурс – один з основних для здобуття державно-владних повноважень чи їх втрати. Економічний ресурс необхідний також для впровадження державними органами власної програми політичного розвитку країни. Але економічний ресурс при глобалізаційних процесах є змінною субстанцією, тобто не внутрішньодержавні економічні процеси, а зовнішні економіко-фінансові ресурси, об'єднання капіталів, світові ринки – ось основні атрибути економічного простору сучасності. Державна влада поступається їм за силою впливу. Попри те, необхідно застерегти від розставлення категоричних акцентів. Економічна глобалізаціє не знищити інститут державної влади, не деформує його до елементарного засобу для досягнення фінансово-економічних цілей. Російським дослідником вірно підмічено, що «економічна глобалізація зовсім необов'язково веде до ослаблення державної влади, вона скоріше змінює умови, при яких проявляється ця влада» [3, с. 7].

І в кінцевому результаті зміна державно-владної парадигми сучасності зумовлена соціальними факторами, серед яких трансформація культурної сфери у мегакультурну цивілізацію, інформатизація, швидкий розвиток наукового прогресу.

Однак державно-владний механізм змінює свою онтологічну основу і під впливом внутрішніх трансформаційних, інноваційних процесів. Тобто слід говорити не тільки про зовнішні фактори глобалізації, але й виділяти внутрішні інтенції змінної величини.

Змінюється сама особистість як об'єкт у механізмі державно-владних відносин, її соціальна природа та її прояви. Особистість як суб'єкт державно владних і правових відносин перестає відчувати пресинг тоталітарної неконтрольованої владної еліти. Демократичні процеси поступово охоплюють всі країни світу. Якщо навіть держави не визнають правових демократичних ідеалів, вони візуально намагаються «прикритися» ними (наявність виборчого права, процедури легалізації влади, референдуми, багатопартійність тощо). Особистість отримала правову потенцію здійснювати державно-владну діяльність через ряд демократичних інститутів і їх перелік весь час розширюється. Загальна Декларація прав людини ООН (частина третя статті 21) проголошує, що воля народу повинна бути основою влади. Вона має реалізовуватися шляхом виборів або ж в інших рівнозначних формах, що забезпечують свободу голосування. На сьогоднішній момент це не тільки вибори і референдуми, але й засоби участі громадськості

у між виборчий період: законодавча ініціатива, громадські слуханні, громадський контроль, в тому числі через громадські ради, участь у вироблені державної політики шляхом права членства у політичних партіях та громадських організаціях. Розвиток інформаційної сфери надає ширші можливості отримати доступ до публічної інформації, в тому числі щодо діяльності інституційних органів державної влади та окремого державного службовця. Тобто народ та окрема особистість усвідомлюють можливість паритетного відношення у конгломераті стосунків «державна влада–громадянське суспільство». Глобалізоване суспільство дає можливість окремій особистості при її наполегливому бажанні через правові процедури вплинути на владу, візьмемо хоча б через рішення міжнародних судових органі. Тобто державна влада не сприймається вже суцільним «левіафаном», можна говорити про олюднення державної влади. У механізмі влади народ виступає єдиним джерелом влади (суб'єкт) та, здійснюючи свою владу особисто, тобто «сам стосовно себе» або через представницькі органи, володіє ще й ознаками об'єкта влади. Внаслідок цього демократичному суспільстві підвладний учасник також розуміється як вольовий суб'єкт влади і навпаки. Кожен громадянин, як елементарна частка цілого (народу) є джерелом влади і є її підлеглим цієї влади. Глобалізація державної сфери сприяє зближенню суб'єкта і об'єкта механізму владних відносин.

Висновок. У сучасному трансформаційному суспільстві відбуваються радикальні зміни, не помічати яких неможливо. Державна влада від феномена легального примусового арбітра переходить у ранг другорядного ланки у відносинах «суспільство–суб'єкт управління». Домінанту займають міжнародні глобалізовані суб'єкти влади, але говорити про втрату державною владою абсолютних позицій, на нашу думку передчасно. Змінні характеристики державно-владного феномену мають подвійну природу: зумовлені зовнішніми процесами (трансформація ролі держави, політична, правова, економічна та мультикультурна глобалізація) та внутрішніми трансформаціями самого механізму реалізації державної влади.

Поряд з цим ми категорично заперечуємо абсолютну можливість існування єдиного світового співтовариства, тобто такої спільності соціальних відносин, які не можуть інтегруватися у національно-державну політику або визначатися нею. Етно-національні, історичні, ментальні особливості створюють той конгломерат, що не дає нівелювати ні внутрішнім законодавством і ні глобалізаційним процесами, тому, на нашу думку, зникнення державної влади - це проблема наукових дискусій, а не практичних реалій сучасності.

Література:

1. Білорус О.Г. Глобалізація і безпека розвитку : монографія / О.Г. Білорус, Д.Г. Лук'яненко та ін. ; Кер. авт. кол. і наук. ред. О.Г. Білорус. – К. : КНЕУ, 2001. – 733 с.
2. Цикин В.О. Глобализац1я: ноосферний підхід : монографія /В.О. Цикин, 2007. – Суми : СумДПУ ім. А.С. Макаренка. – 284 с. (російською мовою).
3. Оглезнев В.В. Глобализация и государство: анализ социальной онтологии / Оглезнев В.В. – Томск : Изд-во ЦНТИ, 2010. – 159 с.
4. Вызовы глобализации и Украина / А.Г. Арсеенко, А.Н. Малюк, Н.В. Толстых. – К. : Институт социологии НАН Украины, 2011. – 517 с.
5. Sholte J. Globalization : A Critical Introduction / J. Sholte. – 2nd Edition. – Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2005.
6. Щербіна О.О. Взаємозв'язок суверенітету і якісних параметрів державності в умовах глобалізації / О.О. Щербіна; Південноукраїнський національний педагогічний університет ім.. К.Д. Ушинського // Автореф. на здобуття наукового ступеня канд. політ. наук за спец. 23.00.02. – Одеса, 2011. – 17 с.
7. Brahm E. Globalization [Electronic resource] / E. Brahm. -2005. - July. - Modes of access : http://www.beyondintra ctability.org/essay/globalization/?nid=6563.
8. Глобализация : учеб. / под общ. ред. В.А. Михайлова, В.С. Буянова. – М. : Изд-во РАГС, 2008. – 544 с.
9. Біврюков Р.М. Національна правова система в умовах глобалізації (основні напрямки трансформації)/ Р.М. Біврюков; Міжнародний гуманітарний університет // Автореф. на здобуття наукового ступеня канд. юр. наук за спец. 12.00.01. – Одеса, 2011. – 21 с.
10. Цимбалюк М. Формування та реалізація ідеї правового суспільства у процесі розвитку інститутів народовладдя / М. Цимбалюк // Право України. – 2011. – № 7. – С. 161–168.
11. Robinson W.I. (Mal)Development in Central America: Globalization and Social Change / W.I. Robinson // Development and Change. – 1998. – July. – P. 467-497.
12. Strange S. The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy. / S. Strange – Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
13. Влада в Україні : шляхи до ефективності / ред. рада ... О. Д. Святоцький (голова) [та ін.]. – К. : Журн. «Право України» : ІнЮре, 2010. – 688 с.

Жаровская И. М. Трансформация феномена государственной власти в условиях глобализационных изменений

Аннотация. Статья посвящена выяснению сущности изменения роли и места государственной власти в глобализационном пространстве. Определены внешние и внутренние факторы, влияющие на трансформацию феномена государственной власти. Акцентируется внимание на взаимодействии и взаимосвязях политических, правовых и экономических процессов общественного существования и их значение для изменения государственно-властного механизма. Указывается на проблемных аспектах участия народа и отдельной личности в государственно-властной деятельности.

Ключевые слова: государственная власть, глобализация, трансформация, общество, политическая глобализация, правовая глобализация.

Zharovska I. Transformation of the phenomenon of state authority in global changes

Summary. The article is devoted to the changing role of the state authority in the globalization area. External and internal factors affecting the transformation of phenomenon of the state authority are defined. Attention is focused on the interaction and interconnection of political, legal and economic processes of social existence and their importance for changing of state-government mechanism. The problematic aspects of people's and individual participation in the state-government activities are indicated.

Key words: state authority, globalization, transformation, community, political globalization, legal globalization.

УДК 340.1

Иванский В. П.,
кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права юридического факультета Российского университета дружбы народов

К ВОПРОСУ ОБ ИНФОРМАЦИОННО-КОГНИТИВНОМ (КВАНТОВОМ) ПОНИМАНИИ ПРАВА И КРИТЕРИЯХ ЕГО ТИПОЛОГИИ

Аннотация. Статья посвящена обзору различных взглядов ученых-правоведов на сущность права и критериям его типологии. Кроме того, автором рассмотрена информационно-когнитивная природа права и критерии его классификации.

Ключевые слова: правопонимание, онтология права, типология права, правосознание, правовая реальность «Я», правообразование.

Постановка проблемы. Историю развития права можно проследить через эволюцию научных воззрений на эйдос права, на который оказывают огромное влияние достижения научно-технической революции. На современном этапе процесс глобализации затронул все сферы жизнедеятельности общества, в том числе и правоведение. Поэтому и в юриспруденции появляются интегративные тенденции и соответствующие этим процессам научные теории. Но вместе с тем найти единый критерий, который бы объединил все ипостаси бытия права, пока не удавалось. На наш взгляд, именно информационно-квантовая (когнитивная) теория права способна преодолеть эту несогласованность.

Анализ последних исследований. Понимание права представляет собой метод конструирования или порождения смысла права, предваряющий любую дальнейшую аналитическую познавательную деятельность, связанную с реконструкцией личностных измерений объективированных явлений [1, с. 7].

А.В. Поляков писал о понимании права как целостного явления, возникающего в форме непрерывной социальной коммуникации и имеющего текстуальную (семиотическую), аксиологическую, психическую и функционально-поведенческую составляющие [2]. Как представляется Ю.Н. Оборотову, если правопонимание – это отображение в юриспруденции основоположных характеристик правовой реальности, то понимание права – это процесс формирования образа права на основе предпонимания и использования знаний, умений, навыков и т. п. Вместе с тем понимание в правовой сфере выступает как познание или переосмысление всего того, что связано с правом [3, с. 108.]. Понимание права, пишет А.В. Юшко, это процесс и результат осмысления социальных явлений, признаваемых в обществе в качестве правовых, посредством которого формируются смысл права, теоретическое представление о нем [1, с. 6-7].

Изложение основного материала. На наш взгляд, понимание права представляет собой двойственный когнитивный механизм, являющийся, с одной стороны, средством постижения смысла права, запечатленного в памяти индивида (паттернах), а с другой - способом наполнения его смыслом посредством усвоения системой «Я» субъекта внешней информации. Следовательно, правопонимание можно определить как отражение в сознании человека через призму ментальной конструкции «право» (правового паттерна) того явления, которое является полезным для удовлетворения потребностей существования и развития субъекта. Вырисовывается определенная картина механизма правопонимания: 1) человек осознает определенные явления путем квантового схватывания их смысла (контекста); 2) отражает их в сознании посредством паттерна, именуемым «право», которым обозначается информационная структура, представляющая собой определенную последовательность символов этих явлений; 3) конституирование «Я»-образа (концепта) индивида на основе правового паттерна (правовое «Я»); 4) объективация правового «Я» в языке в качестве юридического контекста. Такое понимание права именуется информационно-когнитивным. Таким образом, под информационно-когнитивным правопониманием фактически понимается специфический вид отражения определенных явлений в сознании, когда с помощью паттерна «право» осуществляется идентификация явлений в качестве правовых.

Типология правопонимания – метод научного познания, основу которого составляет теоретическое расчленение правопонимания как целостного системного феномена на элементы и группировка этих элементов по типам [4, с. 14]. К настоящему времени можно выделить более десяти принципиально различных типологий правопонимания, отличающихся критериями, положенными в их основу. Например, критерием типологии правопонимания В.В. Гриба выступает соотношение права и закона [5, с. 8-9], в соответствии с которым он рассматривает юридический и социологический позитивизм, а также юснатурализм. Различение и отождествление права и закона в качестве критерия типологии использует также В.А. Четвернин [6, с. 8] и В.С. Нерсесянц [7, с. 54]. П.А. Оль предлагает такую типологию, в которой все подходы к правопониманию можно классифицировать по волевому критерию (фаталистический и волюнтаристический подходы к пониманию права) [8, с. 177-178].

О.Э. Лейст подчеркивает наличие трех основных концепций права [9] в соответствии с критерием формы выражения права: нормативной, социологической и нравственной. Н.Н. Алексеев предложил типологию, в основе классификации которой лежит критерий «фор-

мы выражения общественного сознания – реальных общественных отношений» [10, с. 20-45]. В соответствии с данным критерием выделяется три основных подхода к правопониманию: юридическая догматика, юридический социологизм и теория естественного права. Типология, предложенная Ю.Я. Баскиным, созданная на основании выявления системообразующего критерия «природа–человек–общество» [11], фиксирует устойчивые признаки правовых проявлений, показывает их сходства и различия (метафизическое правопонимание; антропологическое правопонимание; социологическое правопонимание).

В современной юридической науке была предложена теоретическая типология правопонимания, классифицирующая право по критерию «теория - практика» (практический и теоретический типы правопонимания) [2, с. 46]. И.Л. Честнов выделяет три критерия классификации правопонимания: философский, социологический и культурно-исторический [12]. Кроме того, можно выделить и другие критерии, но уже комплексного подхода к типологии правопонимания: господствующая картина мира и общенаучная парадигма эпохи; философская доктрина и юридическое мировоззрение субъекта правопонимания; методы анализа феномена права. Такая типология позволяет выделить два основных подхода к правопониманию: классическое правопонимание и постклассическое правопонимание (интегративное и постмодернистское) [4, с. 118-153].

Современные достижения в области науки и техники позволяют говорить о новой онтологической основе не только понимания права, но прежде всего человека. На взгляд автора статьи, нужно искать точку опоры не во внешних проявлениях права – в следствии, а в самом человеке, в его сознании – в причине. Исследованию правосознания посвящено немало научных работ, в которых представлены различные воззрения на его природу, в том числе и в качестве источника правотворчества [13]. Подход к пониманию сущности права, которая может быть раскрыта посредством правотворчества, считаем наиболее перспективным в научном плане, особенно в рамках информационно-когнитивного (квантового) метода исследования. Существует и такой подход к пониманию права, который предполагает раскрытие категории «правотворчества» как основополагающей и интегрирующей при изучении самого феномена права [14]. То есть основания и критерии многообразия типов правопонимания кроются не в их научном определении, выявлении принципов и методов классификации, а в понимании информационно-когнитивной и квантовой природы права – правового «Я» субъекта как источника правотворчества [15]. В русле информационно-когнитивной (квантовой) концепции разнообразие видов понимания права определяется направленностью движения энергии (эмоции) «Я» индивида: внутренней или внешней. Направление движения энергии «Я» задается такими когнитивными составляющими «Я» как воля (мотив) и паттерн (память).

Такая постановка проблемы означает следующее: тип правопонимания – это подход к пониманию сущности права как взятых в единстве взаимодействующих и взаимосвязанных когнитивных состояний элементов систем правовых «Я» субъектов, конституирующих ментальную норму права: 1) состояния потенциальности, которое представлено недифференцированным и несепарабельным состоянием правовых «Я»-образов индивидуумов (концептов) того или иного социума, в основе которых лежат паттерны; 2) состояния актуализации правовых образов «Я» этого социума, которое является стадией декогеренции и локализации их ментально-правовой сущности, под воздействием контекста (внутренней информации (паттерна) и внешней), который в квантоподобном когнитивном процессе обеспечивает переход правового образа «Я» субъектов из потенциального состояния в контекстно-актуализированное состояние; 3) появление дифференцированного и сепарабельного состояния их взаимодействующих правовых смыслов. Иными словами, элементами системы «Я» являются: паттерн; «Я»-образ (концепт); «Я»-образ (контекст). Итак, поступающая в систему «Я» индивида информация отражается в сознании человека посредством паттерна «право», в результате которого формируется новый правовой контекст концепта «Я» субъекта; 4) необходимым условием для конституирования ментальной нормы права является достижение дифференцированного и несепарабельного состояния контекстов коллективного «Я», полученного в результате единой резонансной частоты вибраций состояний правовых концептов «Я» субъектов одного этноса.

Эпоха постмодерна представляет собой развитие права как междисциплинарного знания. В рамках информационно-когнитивной концепции право формируется на стыке квантовой физики, психологии, информатики и семиотики. Такая теория рассматривает право как информационно-энергетический механизм взаимодействия «Я» субъектов социума, связанный с конституированием ментальной нормы права, с последующей ее объективацией в тексте юридического документа. Несмотря на то, что объективация носит различные внешние формы выражения ментальной нормы права, сущность права имеет единую информационно-когнитивную природу. Научный подход, отражающий внутренний и внешний процессы образования права как неотъемлемые атрибуты единого права, именуют интегративным.

Все многообразие теорий понимания права следует классифицировать в зависимости от вида и направленности энергии в формировании права на три группы: интровертивные, экстравертивные и интегративные. Экстравертивный тип правопонимания проявляется в конструировании права потоками социальной или божественной энергий. Интровертивный тип правопонимания предполагает процесс погружения в мир эйдоса права, в мир размышлений и воображений, а также постижение правового опыта сознания. Другими словами, формирование права осуществляется на основе психической энергии. Помимо сказанного, интровертивный подход к пониманию права включает постижение архетипических проявлений коллективного бессознательного и лежащих в их основе правовых паттернов индивида, влияющих на внешний процесс правообразования. Интегративный тип правопонимания представляет собой возведенный мост, соединяющий экстравертивную

и интровертивную модели понимания права. Иными словами, интегративный поход подразумевает существование имманентной связи между внутренними и внешними процессами образования права как единого целого, заключающейся в трансформации психической энергии в социальную, а также социальной энергии в психическую. Следовательно, если интровертивная модель понимания права предусматривает поиск источника механизма правообразования во внутреннем мире человека, его правосознании, то представители экстравертивного вида правопонимания рассматривают право только в социальном контексте.

Таким образом, все подходы к правопониманию можно классифицировать по такому критерию как вид и вектор (направление) энергии, связанные с конструированием права. В связи с этим автор выделяет интровертивный подход к пониманию права, в котором право понимается как психический феномен, связанный с волевым импульсом «Я» субъекта по конструированию правового концепта («Я»-образа) на основе правового паттерна, представляющего собой самоорганизующуюся ментальную конструкцию, состоящую из эйдоса, архетипов, а также правового опыта индивида [16]. Фундамент данного правопонимания составляет психическая энергия индивида. К данному направлению следует отнести следующих представителей: П.И. Новгородцев (определение внутренней сущности права как нормы и принципа личности. Права рассматривается «как явление личной жизни, как внутренняя абсолютная ценность») [17], Н.Н. Алексеев (право есть «основное направление сознания») [10, с. 53.], Л.И. Петражицкий (всякая эмоция императивно-атрибутивного свойства) [18], М.А. Рейснер [19] и др.

Экстравертивный подход, где право понимается как социальное либо божественное явление, выражающееся в объективных фактах и не зависящее от воли (сознания) человека, и отождествляющееся с социальным фактом (порядком взаимоотношения людей), должным (общеобязательным) правилом поведения (нормативным предписанием) либо с Божественным провидением (откровением, предопределением), и предусматривающее угрозу (меру ответственности) на случай нарушения известным страданием (неблагоприятными последствиями). К этому подходу следует отнести следующих ученых: К. Маркс и Ф. Энгельс («буржуазное право – возведенная в закон воля буржуазии») [20] С.А. Муромцев (право – порядок человеческих взаимоотношений) [21], П.А. Оль (право – это «нормативная система сознательного социального управления, функционирование которой обеспечивается институтами публичной политической власти») [8, с. 207], И.Л. Честнов [12, с. 88], В.А. Четвернин [4, с. 8-18] и др.

Интегративный (квантовый аспект), в котором право определяется в качестве психосоциального субстрата, образуемого в единстве взаимодействующих и взаимосвязанных когнитивных состояний элементов системы «Я», конституируемых ментальную норму права, и находящую свою материализацию посредством слова, которое находит свое выражение в юридическом документе в качестве его номинанты. Следствием такого взаимодействия «Я» субъектов является формирование нового эмерджентного правового «Я»-образа (концепта) социума на основе трансформации психической энергии в социальную, а также социальной энергии в психическую при условии достижения ими одного сепарабельного состояния как фактора, устанавливающего единую смысловую связь.

Интегративный (когнитивный аспект), в котором право определяется в качестве психосоциального субстрата, образуемого коммуникацией «Я» субъектов одного этноса, заключающейся во взаимном квантовом «схватывании» правового смысла «Я»-образов (концептов) индивидуумов, тем самым, формируя единое семантическое пространство этноса, в котором конституируются ментальные нормы права, впоследствии объективируемые в текстах юридических документов, являющихся нормативным регулятором общественных отношений.

К этой группе правопонимания можно отнести таких ученых, как: А.В. Поляков («…право как самоорганизующуюся и саморазвивающуюся психосоциокультурную коммуникативную систему, в которой все элементы связаны между собой, и отсутствие хотя бы одного из них разрушает сам феномен права») [22, с. 46], К.Т. Вельский («право – специфический элемент... который находится в структуре правового сознания, а также имеет свои особые характерные признаки и особенности... позволяющие ему быть социальным регулятором») [23], А.И. Овчинников [24] и др.

Выводы. На основании ранее сказанного можно сделать следующие выводы. Во-первых, информационно-когнитивная (квантовая) теория права представляет собой механизм образования права, включающий в себя три взаимосвязанных и взаимодействующих аспекта (качества) правового «Я» субъекта – информационный, когнитивный и квантовый.

Во-вторых, эти аспекты «Я» индивида являются проявлением единой сущности (природы) права, заключающейся в том, что: а) информация служит фундаментом формирования в памяти индивидуумов правовых паттернов – ментальных конструкций, выложенных в определенной последовательности символов, определяемой смыслом поступающей информации. Помимо поступающей информации, на структуру паттерна существенное влияние оказывает правовые архетипы и эйдос права; б) когнитивный аспект бытия правового «Я» проявляется в том, что в соответствии с памятью (правовыми паттернами) и мышлением создается концепт – правовой «Я»-образ индивида в результате активации психической энергии; в) квантовые свойства (качества) правового «Я» находят свое выражение, с одной стороны, в создании «Я»-образа (концепта), а также в обеспечении перехода правового образа «Я» субъекта из потенциального состояния в контекстно-актуализированное состояние, а с другой – в формировании ментальной нормы права. Необходимым условием для конституирования ментальной нормы права является достижение дифференцированного и несепарабельного состояния контекстов коллективного «Я», полученного в результате единой резонансной частоты вибраций состояний правовых концептов «Я» субъектов одного этноса (состояние бифуркации). Достижение «Я» су-

объектами социума дифференцированного и несепарабельного состояния приводит к возникновению нового эмерджентного качества правового концепта «Я» социума – ментальной нормы права.

В-третьих, понимание права представляет собой двойственный когнитивный механизм, являющийся, с одной стороны, средством постижения смысла права, запечатленного в памяти индивида (паттернах), а с другой – способом наполнения его смыслом посредством усвоения системой «Я» субъекта внешней информации. То есть правопонимание можно определить как отражение в сознании человека через призму ментальной конструкции «право» того явления, которое является полезным для удовлетворения потребностей существования и развития субъекта.

В-четвертых, с точки зрения положений информационно-когнитивной (квантовой) теории права, все многообразие теорий понимания права следует классифицировать в зависимости от вида и направленности энергии в формировании права на три группы – интровертивные, экстравертивные и интегративные.

Литература:

1. Юшко А.В. Понимание права: Теоретико-методологический аспект : автореф. дис. … на соискание науч. степени канд. юрид. наук / А.В. Юшко. – Ростов н/Д, 2007. – 27 с.
2. Поляков А.В. Коммуникативная концепция права: проблемы генезиса и теоретико-правового обоснования : дис. … на соискание ученой степени доктора юрид. наук / А.В. Поляков. – СПб., 2002. – 42 с.
3. Оборотов Ю.Н. Правопонимание как аксиоматическое начало (постулат) права / Ю.Н. Оборотов // Право Украины. – 2011. – № 1. – С. 107–114.
4. Скоробогатов А.В. Современные концепции правопонимания / А.В. Скоробогатов. – Казань, 2010. – 159 с.
5. Гриб В.В. Критерии соотношения основных типов правопонимания / В.В. Гриб // Юрист. – 2003. – № 4. – С. 8–10.
6. Четвернин В.А. Введение в курс общей теории права и государства. Учебное пособие / В.А. Четвернин. – М., 2003. – 204 с.
7. Нерсесянц В.С. Философия права / В.С. Нерсесянц. – М., 2006. – 656 с.
8. Оль П.А. Правопонимание: от плюрализма к двуединству / П.А. Оль. – СПб., 2005. – 241 с.
9. Лейст О.Э. Три концепции права / О.Э. Лейст // Советское государство и право. – 1991. – № 12. – С. 3–11.
10. Алексеев Н.Н. Основы философии права / Н.Н. Алексеев. – СПб. : Юридический институт, 1998. – 216 с.
11. Баскин Ю.Я. Очерки философии права: лекции / Ю.Я. Баскин. – Сыктывкар, 1996. – 55 с.
12. Честнов И.Л. Социолого-антропологический тип правопонимания в контексте постклассической картины мира / И.Л. Честнов // Право Украины. – 2011. – № 1. – С. 85–89.
13. Дербина А.В. Правосознание как элемент правовой позиции субъекта правотворчества : автореф. дис. … на соискание науч. степени канд. юрид. наук / А.В. Дербина. – Казань, 2011. – 30 с.
14. Попов В.И. Правопонимание и правотворческий процесс: философско-правовая природа взаимодействия / В.И. Попов // Вестник Тюменского государственного университета. – 2009. – № 2. – С. 161–166.
15. Иванский В.П. «Я»-образ как субъект формирования правовых норм (часть I) / В.П. Иванский // Вестник Российского университета дружбы народов. – 2013. – № 1. – С. 63–74.
16. Иванский В.П. «Я»-образ как субъект формирования правовых норм (Часть II) / В.П. Иванский // Вестник Российского университета дружбы народов. - 2013. - № 2. - С. 136-148.
17. Новгородцев П.И. Нравственный идеализм в философии права / П.И. Новгородцев // Проблемы идеализма. - М., 1902. - С. 270.
18. Петражицкий Л.И. Введение в изучение права и нравственности. Основы эмоциональной психологии / Л.И. Петражицкий. – СПб., 1908. - 690 с.
19. Рейснер М.А. Право. Наше право. Чужое право. Общее право / М.А. Рейснер. – Л., 1925. - 276 с.
20. Маркс К., Энгельс Ф. Манифест Коммунистической партии / К. Маркс, Ф. Энгельс. - М. : Госполитиздат, 1958. - 200 с.
21. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права / С.А. Муромцев. - СПб., 2004. - 224 с.
22. Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права / А.В. Поляков, Е.В. Тимошина. - СПб. : Изд-во СПб ГУ, 2005. – 472 с.
23. Вельский К.Т. Социалистическое правосознание. Диалектика формирования и развития / К.Т. Вельский. - Ярославль, 1979. - 384 с.
24. Овчинников А.И. Юридическая герменевтика как правопонимание / А.И. Овчинников // Правоведение. - 2004. - №4. - С. 160-169.

Іванський В. П. До питання про інформаційно-когнітивне (квантове) розуміння права і критеріях його типології

Анотація. Стаття присвячена погляду різних поглядів вчених-правознавців на сутність права і критеріям його типології. Крім того, автором розглянута інформаційно-когнітівна природа права і критерії його класифікації.

Ключові слова: праворозуміння, онтологія права, типологія права, правосвідомість, правова реальність «Я», правоформування.

Ivanskiy V. On the information-cognitive (quantum) understanding of law and criteria of its typology

Summary. The article attempts to provide a overview of the different scientific views on the nature of law and the criteria of its typology. In addition, the author examined the information-cognitive nature of law and the criteria for its classification.

Key words: understanding of law, the ontology of law, types of law, legal consciousness, the legal reality of the «I», formation of law.

УДК 340.130

Кармазіна К. Ю.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права та правосуддя
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ДЖЕРЕЛ МІЖНАРОДНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА У ПРАВОВИХ СИСТЕМАХ ЗАГАЛЬНОГО ТИПУ

Анотація. Стаття присвячена висвітленню особливостей механізму взаємодії джерел міжнародного та національного права у правових системах загального типу (права) на прикладі Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії, Канади, Австралійського Союзу, Сполучених Штатів Америки. Особливу увагу приділено аналізу моделей інкорпорації міжнародних договорів у національні правові системи. Автор акцентує увагу на необхідності закріплення у конституціях, конституційних актах, спеціальних законах (про систему джерел права) країн загального права механізму взаємодії національних джерел загального права з джерелами міжнародного права в межах правової системи з урахуванням основних параметрів такого механізму.

Ключові слова: джерела загального права; правова система; імплементація міжнародно-правових норм; міжнародний договір; моделі інкорпорації; право Європейського Союзу; тлумачення правових норм; механізм взаємодії джерел міжнародного та національного права; система джерел права.

Постановка проблеми. Проявом необхідності в адекватному регулюванні та правовій регламентації міждержавних взаємовідносин, що приводить у дію механізми взаємних домовленостей з питань регулювання зовнішньоекономічних та зовнішньополітичних зв'язків таких процесів та впливів, є зближення правових систем та правова уніфікація у межах міждержавних об'єднань. Створення та закріплення на законодавчому рівні механізму взаємодії джерел права в кожній країні світу зазвичай відбувається за відсутності цілісної наукової теорії, яка б дозволила визначити основні параметри такого механізму з врахуванням трансформацій у сучасних системах джерел права, зокрема – загального типу. І якщо механізм взаємодії джерел національного права у правових системах загального типу в тій чи іншій мірі зафіксований у національному законодавстві, то механізм взаємодії джерел національного та міжнародного права – майже не відображений. Проте, формування такого механізму є не менш важливим, ніж механізму взаємодії джерел загального права, оскільки значну частину джерел загального права становлять міжнародні договори та інші джерела міжнародного права [1, с. 16].

Метою дослідження є виявлення основних параметрів та особливостей механізму взаємодії джерел міжнародного та національного права у правових системах загального типу, зокрема у таких їх яскравих представницях, як правових системах Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії (далі – Великобританії), Канади, Австралійського Союзу (далі – АС), Сполучених Штатів Америки (далі – США).

Виклад основного матеріалу. Великобританія належить до держав, в яких впровадження міжнародних договорів здійснюється завдяки матеріальній (Вестмінстерській моделі) інкорпорації (за допомогою спеціального акту). Міжнародні договори у правовій системі Великобританії не визнаються частиною внутрішньодержавного права, не мають сили у національному праві і не можуть безпосередньо застосовуватися щодо внутрішньодержавних відносин. Зміст міжнародних договорів інкорпорується в англійському національному праві завдяки актам парламенту, делегованого законодавства, підзаконним актам. Прийняття акта парламенту (закону) є обов'язковим для міжнародних договорів, що зачіпають права приватних осіб або потребують внесення змін до загального права чи статутів, міжнародних договорів у сфері фінансових зобов'язань, податків [2, с. 88]. Якщо міжнародний договір може бути здійснений у межах діючих законів, то укладається адміністративний акт інкорпорації урядом чи міністерством, що може мати різні форми: 1) форму інкорпораційного закону, до якого додається текст міжнародного договору; 2) форму закону, що містить норми, які відтворюють зміст договору (в преамбулі можуть зазначатися відсилки до договору). Укладання міжнародних договорів є прерогативою корони, а на практиці здійснюється урядом за допомогою спеціального акту інкорпорації у формі закону. Британські суди дотримуються такого правила: якщо відсутній спеціальний акт інкорпорації у формі закону, міжнародний договір не є ефективним, тобто не застосовується у національній юридичній практиці. Тобто суд застосовує норми закону, який видано на підставі міжнародного договору, такий закон не має переваг щодо інших законів [3, с. 202]. Матеріальна інкорпорація виключає пряму колізію наступного національного законодавства та міжнародних договорів. Але на закон, яким здійснюється інкорпорація міжнародних договорів, впливає принцип «наступний закон відміняє попередній». У випадку колізій закон має переваги щодо міжнародного договору і, хоча на практиці наступний закон приймається з врахуванням положень міжнародного договору, суди виходять із

того, що такий закон має забезпечити узгодженість, а не викликати суперечності, адже парламент Великобританії,укладаючи міжнародний договір, має намір виконати свої міжнародні зобов'язання згідно з міжнародним правом, а не нести відповідальність за їх порушення. Тексти міжнародних догорів часто використовують як засоби тлумачення.

Особлива роль у національному законодавстві відводиться документам Ради Європи (далі – РЄ) у частині забезпечення прав та свобод людини і громадянина, а також актам Євросоюзу (далі – ЄС). У юридичній літературі висловлюється думка, що верховенство рішень англійського парламенту можуть обмежити лише Європейський суд справедливості та Європейський суд з прав людини [4, с. 56].

Кількість правових актів, що мають силу закону, у Великобританії зросла після її вступу до ЄС. Відповідно до Акту про Європейські Співтовариства 1972 р. (зі змінами та доповненнями) всі правові засоби ЄС повинні застосовуватися у Великобританії і вважаються включеними до національного права без внесення наступних актів парламенту. Тобто норми, створені у Євросоюзі, набувають силу закону, і парламент не може контролювати їх зміст. Так, ст. 2 передбачає, що всім правам, застосованим за процедурою, передбаченою Договором (ЄС), буде надана правова сила у Королівстві нарівні закону [5, с. 19-20]. При внесенні змін до Акту 1972 р. на підставі Договору про ЄС 1993 р. до його тексту були внесені розділи II, III, IV Маастрихтського договору про ЄС. Водночас в Акті 1993 р. зазначалося, що наступні кроки Великобританії у ЄС будуть здійснюватися з попереднім прийняттям Акту парламенту. При підписанні Лісабонської угоди для Великобританії були встановлені особливі умови застосування Хартії ЄС про основні права для Великобританії: положення Хартії застосовуватимуться за правилами, передбаченими у національному законодавстві чи практиці цієї країни [6, с. 409-410] (тобто Хартію введено у національне право у порядку матеріальної інкорпорації).

Введення міжнародних договорів у національне право Ірландії здійснюється за допомогою матеріальної інкорпорації. Відповідно до ст. 29 Конституції Ірландії визнаються загальновизнані принципи міжнародного права як свої норми поведінки по відношенню до інших держав; п. 6 ст. 29 передбачає, що жодна міжнародна угода не повинна бути частиною внутрішнього закону держави, якщо це не визначено Парламентом [7, с. 803-804]. Кожна міжнародна угода, учасницею якої стає держава, має бути передана у Палату представників. Уряд на умовах, визначених законом, може використовувати будь-які засоби з метою міжнародного співробітництва. Отже, як і в Англії, політичні міжнародні договори у національному праві не мають юридичної сили, для цього необхідно прийняти законодавчий акт, яким відтворюються положення міжнародного договору. Акти інкорпорації міжнародного договору мають статус актів національного законодавства [8, p. 153], на них поширює дію принцип «наступний закон відміняє попередній». Ці питання вирішуються шляхом тлумачення, що спрямоване на забезпечення узгодженості, несуперечливості з попередніми міжнародними договорами. У ст. 29 Конституції Ірландії визначається порядок можливого членства у ЄС, зазначаючи, що жодне положення Конституції не позбавляє сили видані закони, акти чи заходи, схвалені державою, які необхідні у зв'язку із членством у ЄС та не перешкоджають прийняттю законів, актів та заходів на підставі установлених договорів та набранню чинності національним законом [7, с. 804]. Положення про основні права є складовою частиною Конституції Ірландії.

В Австралії, як і в інших країнах, де застосовується Вестмінстерська модель, міжнародні договори впроваджуються завдяки матеріальній інкорпорації, шляхом прийняття законодавчого чи адміністративного акту, в яких відтворюються положення міжнародного договору. Згідно з рішенням Верховного Суду AC Teoh (1995) положення міжнародного договору, в якому бере участь AC, не стають частиною австралійського права доти, доки не будуть інкорпоровані у внутрішньодержавне право статутом. Одночасно з прийняттям рішення про участь AC у міжнародному договорі федеральним урядом розглядається питання про вжиття імплементаційних заходів на федеративному рівні чи рівні штатів та територій щодо впровадження міжнародних договорів у національну правову систему. Значна кількість договорів не потребує видання нового закону (достатньо попередніх), вистачає прийняття адміністративного акту, але можуть виникати проблеми з реалізацією міжнародних договорів. Так, якщо змінене законодавство штатів та територій стає несумісним з відповідним договором, виникає потреба у прийнятті федерального законодавства для приведення законодавчих положень у відповідність з міжнародним договором. У разі потреби у прийнятті нового спеціального законодавства для імплементації міжнародних договорів (на федеральному рівні, рівні штатів та територій), таке законодавство приймається до укладення міжнародного договору, щоб не виникало проблем з виконанням AC міжнародних зобов'язань. Якщо ж для надання юридичної сили міжнародному договору необхідно прийняти федеральне законодавство, уряд виходить із передбачених Конституцією повноважень у сфері зовнішніх відносин, а в деяких випадках (повітряне сполучення, морське судноплавство) – із повноважень як у сфері економічних та торгівельних, так і зовнішніх відносин.

Міжнародні договори Канади також вводяться у національне право шляхом матеріальної інкорпорації на федеративному рівні, рівні провінцій та територій. Виконання значної частини міжнародних договорів Канади забезпечується урядом на основі діючого законодавства (у тому числі федеративних законів, законів провінцій та територій, норм загального права) або шляхом прийняття адміністративного акту. Якщо є потреба у зміні національного законодавства, прийнятий закон може містити відсилку або не містити такої, не відтворюючи положень договору, текст якого може наводитися або не наводитися у додатках. Міжнародний договір чи окремі його положення можуть бути інкорпоровані у закон. Наприклад, Канадський

статут, що вводить у національне право Конвенції про уникнення подвійного оподаткування, містить норму про те, що конвенції схвалені парламентом, а також мають силу закону в Канаді. В разі схвалення міжнародного договору парламентом Канади чи законодавчими зборами провінцій та територій, його введення у національне право законом, такий закон має ідентичний статус з іншими законами, тож наступне національне законодавство може впливати на його зміну чи скасування. Хоча на практиці такий закон має бути узгодженим із міжнародними договірними зобов'язаннями, оскільки існує презумпція, що парламент не мав наміру викликати відповідальність держави за їх порушення. Схвалення парламенту, як правило, є необхідним для міжнародних договорів, пов'язаних із санкціями військового чи економічного характеру, міжнародних договорів, що передбачають політичні чи військові зобов'язання із серйозними наслідками, або таких, що потребують значних видатків державних фінансових засобів.

Міжнародні договори США вводяться у національне право шляхом автоматичної інкорпорації (без видання спеціальних законодавчих чи адміністративних актів) після їх опублікування в офіційних джерелах. Конституція США передбачає, що поряд з Конституцією, законами, верховним правом країни діють і міжнародні договори США, які також мають переваги щодо законодавства штатів [9, с. 819], при цьому розділ 2 ст. III передбачає, що судова влада розповсюджується на справи, які розглядають як загальні права, так і права справедливості та виникають на підставі діючої Конституції, законів США та договорів, що укладені і укладаються від імені США [9, с. 817].В американському правознавстві під міжнародним договором розуміється угода між двома та більше державами (народами), яка має бути ратифікована вищою державною владою [10, с. 297].Згідно з розділом 2 ст. II Конституції США, Президент США має право за порадою та зі згоди Сенату укладати договори за умови схвалення їх 2/3 присутніх сенаторів [9, с. 816]. Потім міжнародний договір ратифікується та офіційно публікується президентом з вказівкою на дату набрання чинності у США. З цього моменту міжнародний договір стає верховним правом країни, якщо визнається самовиконуваним. Міжнародні договори США, які введені у національне право, можуть застосовуватися лише за умови, що їх положення не суперечать наступним законам та визнаються самовиконуваними (такими, що не потребують імплементаційного законодавства). Якщо ж міжнародний договір не є самовиконуваним, то верховним правом країни стає не міжнародний договір, а імплементаційне законодавство. Практика реалізації міжнародних договорів свідчить про те, що міжнародні договори мають рівну юридичну силу із законами, а за умов виникнення колізії між договором та законом перевагу має той із них, який прийнятий пізніше. Конституція США наділена верховенством щодо всіх міжнародних договорів США.

У літературі зазначається, що все більше міжнародних договорів визнаються несамовиконуваними і потребують прийняття актів інкорпорації, а в цьому випадку «верховним правом країни» є вже не договір, а акт інкорпорації, тоді і його реалізація здійснюється як при матеріальній інкорпорації; у США використовується дуалістична концепція співвідношення міжнародного та національного права [11, с. 1058], яка визнає міжнародне та національне право самостійними системами права, які не мають пріоритету одна щодо одної. Для застосування норм міжнародного права у національній правовій системі необхідно його впровадити у національне право завдяки внутрішньодержавному правовому акту. Це часто призводить до суперечностей, що не узгоджуються із міжнародним правом, згідно з яким, діючий міжнародний договір є обов'язковим для його учасників і повинен добросовісно ними виконуватися. Крім цього, учасник договору не може посилатися на внутрішнє законодавство як підставу для невиконання договору і повинен забезпечити внутрішньодержавні особливості здійснення міжнародних договірних зобов'язань.

Отже, для США характерним є принцип рівності міжнародного договору та закону; поділ міжнародних договорів на самовиконувані та несамовиконувані (що потребують імплементації), використання принципу «наступний закон відмінює дію попереднього договору» [3, с. 197]. Необхідно зазначити, що міжнародні договори є частиною федеративного права, оскільки штати не можуть самостійно укладати угоди чи договірні акти з іноземними державами та приймати закони, що порушують договірні зобов'язання. І хоча Конституція США проголошує міжнародний договір «верховним правом країни», проте міжнародне право не завжди належно використовується судами: застосовуються лише самовиконувані договори; дотримуються принципу «наступний у часі акт є виразом суверенної волі»; застосовується самообмеження своєї юрисдикції судами у питаннях зовнішніх відносин з використанням доктрини «політичного життя» чи доктрини «акту держави». Разом з тим необхідно вказати і на рішення Верховного Суду США по справі Charming Betsy (1804 р.), яке передбачає, що тлумачення актів Конгресу США ніколи не повинно призводити до порушення міжнародного права, якщо є можливість іншого тлумачення [11, с. 1066]. Іншими словами, якщо суд встановить, що скасування договірних положень не входить у наміри законодавця, якщо прямих доказів цього не виявлено і закон не містить посилань на попередній договір; суд дає його інтерпретацію так, щоб забезпечити узгоджене їх застосування. Цей підхід знайшов своє відображення у рішенні окружного суду Нью-Йорка по справі United States vs Palestine Liberation Organization (1988 р.). Проте, це правило не завжди є основою для вирішення спору на користь міжнародного права. Дискусійним залишається питання про місце адміністративних угод (Конгресу, Президента) в ієрархії норм федеративного права.

Аналіз конституцій та конституційних актів правових систем загального типу дозволяє зробити висновок, що вони не досить чітко відображають взаємозв'язки у національній системі джерел права, не достатнім чи-

ном визначають співвідношення міжнародного та національного права. Поява значної кількості законів, якими вводяться міжнародні договори в англійське право, або міжнародних договорів в американському праві, регулювання ними широкого кола суспільних відносин супроводжується витісненням внутрішньодержавних правових засобів, а високий ступінь абстрагованості їх положень вимагає створення значної кількості правотлумачних прецедентів, які часто також мають нормативний характер. Все це змінює питому вагу та способи взаємодії джерел права у системі. Забезпечити уподібнене регулювання, а також належну взаємодію джерел права у правових системах загального типу дозволяють загальні принципи права (справедливості, верховенства права, захисту прав людини тощо).

Проаналізовані в цій публікації конституції та конституційні акти не відображають механізму взаємодії джерел загального права, який би відповідав сучасним реаліям, і це, зважаючи на час та умови їх утворення, не є випадковим. Зміни ж, що викликані процесами глобалізації, вимагають створення такого механізму взаємодії та фіксації основних його параметрів у конституціях або спеціальних законах, що забезпечить збалансованість системи у сучасних умовах. Важливим при цьому є врахування спеціальних ознак англійського й американського підтипів, а також тенденцій розвитку системи джерел загального права: зростання питомої ваги законів і розширення сфери їх регулювання; конкуренція прецедентів та законів. Вагомою умовою є і визначеність типових способів забезпечення взаємодії.

Взаємодія джерел міжнародного європейського й англійського права має специфічний характер. Якщо у межах взаємодії Ради Європи та загального права сфери правового регулювання і межі правотворення визначаються зовнішніми зобов'язаннями держави, а питома вага національних правових засобів є переважаючою, то взаємодія права ЄС та загального права є ідентичною до взаємодії у континентальному праві [12, с. 96].

Висновки. Найбільш доцільними способами забезпечення взаємодії у межах національної системи загального права є нормотворча діяльність вищих судових органів та діяльність відповідних суб'єктів щодо впровадження норм міжнародного права. При цьому необхідно зважати на те, що формою впровадження для англійського підтипу є Вестмінстерська модель, тобто матеріальна процедура впровадження, за якою реалізують свої міжнародні зобов'язання Великобританія, Канада, Австралійський Союз. Інша форма впровадження міжнародних договорів (автоматична процедура) застосовується США.

Важливим для забезпечення ефективності є врахування основних параметрів механізму взаємодії джерел загального права: принципів взаємодії, сфер і меж правового регулювання, кола суб'єктів, що забезпечують взаємодію, питомої ваги правових засобів і колізійно-правового механізму.

Отже, у конституціях, конституційних актах, спеціальних законах (про систему джерел права) країн загального права необхідно зафіксувати положення про національну систему джерел права, а також визначити загальні принципи, що є спільними як для міжнародної, так і для національ¬ної системи. Разом з тим необхідно узгодити галузеву типологізацію норм з інституційною, публічно-правовою та приватно-правовою, а також субординаційні та координаційні зв'язки у межах системи джерел права, врахувати потенційні колізії, способи їх подолання. Чітка структуризація у системі джерел права дозволить підтримати зв'язки між елементами, уникнути деформації. Для загального права важливим є встановлення ієрархії в підсистемі судових прецедентів, а також місця правотлумачних і правозастосувальних прецедентів. Важливим є і виявлення можливостей нормативно-правової уніфікації, передусім у контексті універсіалізації права та розширення меж застосування основних принципів права, адже останні у правових системах загального права часто створюються завдяки нормотворчій діяльності суду, саме принципи права належно забезпечують адаптацію джерел права однієї системи до іншої. Наприклад, поширення низки принципів прецедентного права у романо-германському типі систем і навпаки – поширення принципів за¬конотворення у правових системах англо-американського типу.

Врахування зазначених параметрів механізму взаємодії джерел міжнародного та національного права дозволить утворити ефективну систему джерел права, яка забезпечить належну нормативну організацію в будь-якій сучасній правовій системі загального типу.

Література:

1. Кармазіна К.Ю. Особливості джерел загального права / К.Ю. Кармазіна // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ. – 2013. - № 5. - С. 15-19.
2. Броунли Я. Международное право. В 2-х книгах: Перевод с английского. Кн. 1 / Я. Броунли; Под ред. Г. И. Тункина ; Пер. С. Н. Андрианов. – М. : Прогресс, 1977. – 535 с.
3. Осминин Б. И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственое право: [монография] / Б. И. Осминин. – М. : Инфотропик Медиа, 2010. – 400 с.
4. Саидов А. Х. Национальные парламенты мира: Энциклопедический справочник / А. Х. Саидов. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 720 с.
5. Конституции зарубежных государств. Учебное пособие / Сост. В.В.Маклаков. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.: БЕК, 2002. – 592 с.
6. Кашкин С. Ю. Лиссабонский договор и основные тенденции и перспективы развития европейского права / С. Ю. Кашкин // Журнала зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2008. – № 2. – С. 83-96.
7. Конституции государств Европы : В 3 т. Т. 1 / под. общ. ред. Л. А. Окунькова. – М. : Норма, 2001. – 824 с.
8. Treaty making - expression of consent bystates to be bound by a treaty /Edited by: Council of Europe and British Institute of International and Comparative Law. – The Hague/ London/ New York: KLUWER LAW INTERNATIONAL. – 350 p.
9. Конституции государств Америки. – Том 1. Северная и Центральная Америка / Под ред. Т. Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2006. – 832 с.
10. Шумилов В.М. Правовая система США : учебн. пособ. / В.М. Шумилов. – 2-е изд., перераб. и доп.. – М. : Междунар. отношения, 2006. – 408 с.
11. Бернам У. Правовая система США. Вып. 3 / У. Бернам ; Науч. ред. В. А. Власихин. – М. : Новая юстиция, 2006. – 1216 с.
12. Кармазіна К. Механізм взаємодії джерел континентального права / Катерина Кармазіна // Право України. – 2008. - № 10. – С. 92-97.

Кармазина Е. Ю. Особенности механизма взаимодействия источников международного и национального права в правовых системах общего типа

Аннотация. Статья посвящена освещению особенностей механизма взаимодействия источников международного и национального права в правовых системах общего типа (права) на примере Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Канады, Австралийского Союза, Соединенных Штатов Америки. Особое внимание уделено анализу моделей инкорпорации международных договоров в национальные правовые системы. Автор акцентирует внимание на необходимости закрепления в конституциях, конституционных актах, специальных законах (о системе источников права) стран общего права механизма взаимодействия национальных источников общего права с источниками международного права в пределах правовой системы с учетом основных параметров такого механизма.

Ключевые слова: источники общего права; правовая система; имплементация международно-правовых норм; международный договор; модели инкорпорации; право Европейского Союза; толкование правовых норм; механизм взаимодействия источников международного и национального права; система источников права.

Karmazina K. Peculiarities of the International and National Law legal sources mechanism ofco-operation in the legal systems of Common Type

Summary. Article is devoted to the lightening of peculiarities of the International and National Law legal sources mechanism of co-operation in the legal systems of Common Type (Law). As an example the legal systems of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Canada, the Commonwealth of Australia, the United States of America were used. Special attention was paid to analysis of the international treaties'models of incorporation into the national legal systems. The author focuses her attention on a need to fix up in the constitutions, constitutional acts, special laws (on the system of legal sources) of the Common Law countries the mechanism of the national Common Law legal sources with the International Law legal sources co-operation inside the borders of a legal system. The author insists on the idea that the basic parameters of such kind of mechanism should be taken into the consideration.

Key words: legal sources of Common Law; legal system; implementation of the International Law legal norms; international treaty; models of incorporation; the Law of European Union; interpretation of legal norms; mechanism of International and National Law legal sources co-operation; system of legal sources.

УДК 340.13/14

Качур В. О.,
кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедрою теорії та історії держави і права Національного університету біоресурсів і природокористування України

ДО РОЗУМІННЯ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ДЖЕРЕЛА ПРАВА»

Анотація. Стаття присвячена аналізу підходів до розуміння та визначення поняття «джерела права». Висвітлено головні значення терміну «джерела права», розроблені у вітчизняній та зарубіжній літературі з цієї проблеми. Сформульовано визначення поняття «джерела права».

Ключові слова: джерела права, джерело, право, система джерел права.

Постановка проблеми. В умовах сучасної євроінтеграції та глобалізації перед правниками постала нагальна потреба шукати найбільш загальні та універсальні визначення базових правових понять та категорій, щоб виробити єдині підходи до їх розуміння та застосування. Не стоять осторонь цих процесів і теоретики права. Вони також спрямовують свої зусилля на удосконалення понятєво-категоріального апарату теорії права, в якому і надалі мають місце так звані багатозначні, незрозумілі і неточні поняття. Одним з них є термін «джерела права».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Відтак проблема джерел права традиційно перебуває в епіцентрі уваги аналітичної юриспруденції, адже, як слушно зазначив М. М. Марченко, «відколи виникло право, проблеми джерел його утворення, форм його організації та існування постійно притягують до себе посилену увагу дослідників-теоретиків і, зокрема, практиків» [1, с. 3]. Віднесення джерел права до поняття, яке є «не більш ніж образом, який має, насамперед, допомогти розумінню, ніж надати розуміння того, що ним визначається» [2, с. 17], забезпечило йому активні дискусії, що не вщухають і дотепер.

Незважаючи на посилену увагу до питання про єдиний підхід до визначення поняття «джерела права», комплексних праць як у вітчизняній [3], так і зарубіжній [1, 4-6] науці ще недостатньо. Доводиться звертатися до дореволюційної [7-12] та радянської [13-16] правничої літератури, послуговуватися окремими розвідками науковців, викладеними на шпальтах наукових журналів, збірників праць чи матеріалів конференцій, а також окремими розділами підручників чи навчальних посібників. Водночас ми спостерігаємо тенденцію проводити дослідження поняття «джерела права» паралельно із з'ясуванням поняття «форма права», в результаті чого ці поняття або ототожнюють, або вживають поряд, або повністю розмежовують.

Метою пропонованого дослідження є спроба показати підходи до розуміння терміну «джерела права» і на підставі цього дати його визначення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Характеризуючи джерела права, ми повинні пам'ятати про метафоричність та полісемантичність цього поняття. Це пояснюється тим, що воно включає в себе два слова – «джерело» і «право», які, у свою чергу, також є неоднозначними.

З метою уникнення плутанини в міркуваннях почнемо наше дослідження із виявлення смислових значень слова «джерело». Так, слово «джерело» використовуємо, коли позначаємо: 1) місце, звідки бере початок струмок води; 2) те, що дає початок чому-небудь, звідки постає, черпається щось; основа чого-небудь; вихідне начало; 3) про того або те, від кого або звідки довідуються про що-небудь; 4) писемну пам'ятку, документ, на основі якого будується наукове дослідження [17, с. 262]. З них лише перше значення слова, що стосується, швидше, природознавства, аніж правознавства, ми можемо спокійно відкинути. Щодо інших, то «те, що дає початок чому-небудь», «основа», «вихідне начало», «джерело відомостей», «писемна пам'ятка» у межах поняттєво-категоріального апарату теорії держави і права та інших юридичних наук виявилися затребуваними.

Водночас термін «джерело» вживається не сам по собі, а в стійкій взаємодії з терміном «право», при дослідженні якого також спостерігається плюралізм його розуміння і нам залишається погодитися з відомою зауважою І. Канта про те, що юристи ще досі шукають визначення поняття права [18, с. 3; 19]. Відтак проблема джерел права не може бути вирішена у відриві від загального розуміння сутнісних рис і ознак права.

Вважається, що термін «джерело права» (точніше – термін «fons»[1]), вперше був введений в науковий обіг давньоримським мислителем Титом Лівієм, який охарактеризував Закони XII таблиць як fons omnis publici privatique iuris – джерело публічного і приватного права (3.346.6). Цей же термін зустрічається у Авла Геллія (N.A. 10.27.7.) і Цицерона (de leg. 1.6.20) [21, с. 61].

Характерною рисою римської правової доктрини є те, що вона не дала чіткого визначення багатьом базовим правовим поняттям і категоріям, які вона розробила і ввела в науковий обіг. Не стали винятком і «джерела права», про що відзначив ще Ф.К. Савіньї [22].

У подальшій історії формування поняття «джерело права» було виявлено дві головні тенденції: 1) суб'єктивістська – більш рання і стійка, визначала поняття через правостворюючі сили, Бога, церкву, державу і т.п., й 2) об'єктивістська – більш пізня і фрагментарна, визнача-

[1] *В перекладі з латинської мови «fons» – це 1) джерело, струмок, ключ, 2) джерело, начало, першопричина, винуватець [20, с. 375].*

ла поняття через дух, розум, свідомість, психіку, культуру [23, с. 143].

Однак повернемося до сьогодення і погодимося з висновком Н. М. Пархоменко про те, що «всі вчені однаково розуміють джерела права як чинники, які творять право; суперечки починаються при вирішенні питання, що має вважатися чинниками, які створюють право» [3, с. 39]. З'ясування цих чинників, дозволить не лише наблизитися до певної уніфікації розуміння терміну «джерела права», а й по-новому розкрити систему джерел права, не зводячи її лише до взаємозв'язку формальних та деяких ідеологічних джерел права [24, с. 16].

У сучасній юридичній літературі також немає єдності щодо того, в яких значеннях слід вживати термін «джерела права». Ми можемо зустріти такі значення терміну «джерело права», як: 1) джерела створення і джерела пізнання [21, с. 61]; 2) змістовні (сутнісні) і формальні джерела права [25, с. 97; 26, с. 14]; 3) матеріальні і формально-юридичні джерела права [27, с. 54-56]; 4) джерела змісту права, джерела правоутворення та джерела пізнання права[2] [29, с. 40]; 5) джерела права в матеріальному розумінні, ідеалістичному (ідеологічному, ідейному, ідеальному) розумінні, спеціально-юридичному розумінні [30, с. 293; 31, с. 375; 32, с. 159; 33, с. 171]; 6) матеріальний зміст, джерело пізнання, формально-юридичний зміст [34, с. 188]; 7) матеріальні, формальні, ідеологічні, джерела знань про право [35, с. 233]; 8) у значенні матеріальних умов, з яких народжується право, у значенні політичних, ідеологічних, релігійних, моральних та інших умов, які впливають на зміст права, у значенні форм правоутворення, у розумінні джерела пізнання права [36, с. 24]; 9) джерела права в широкому значенні (матеріальні, ідеологічні, історичні, моральні та міжнародне право) і джерела права у вузькому значенні (формально-логічні) [37, с. 172, 175]; 10) джерела права у широкому розумінні (генеза (походження права), що включає в себе такі різновиди – матеріальний та ідеологічний) і джерела права у вузькому розумінні (формально-юридичному) [38, с. 6-12]; 11) предметні, генетичні, функціональні [3, с. 37]; 12) формально-юридичні, технічні[3], засоби пізнання права, об'єктивні (матеріальні), культурно-історичні, ідейно-теоретичні [40, с. 233-234]; 13) генетичні, історичні, ідеологічні, соціальні [41, с. 172]; 14) соціальні, політичні, формальні [42]; 15) у матеріальному сенсі, ідеальному сенсі, пізнавальному сенсі, формальному сенсі [43, с. 141].

Водночас висловлюються думки про те, щоб виключити з розуміння терміну «джерела права» джерела знань, інформацію про право, мотивуючи тим, що вони не мають правового характеру (не створюють нових правил поведінки і не закріплюють їх офіційно), а є способом знакової комунікації між людьми [44]. З такою думкою важко погодитися. І справа не в тому, що минуле, за словами Тейяра де Шардена, відкриває нам, як будується майбутнє [цит. за: 45, с. 15], а в тому, що «якщо відноситися до права як до пануючих норм, процедур і прийомів, воно і насправді представляє мало інтересу» [45, с. 18].

Таке виокремлення різних значень розуміння поняття «джерела права» не завжди завершується формулюванням його дефініції. Більшість теоретиків-дослідників залишаються вірними так званій «джентльменській угоді» [46, с. 265] і надалі продовжують визначати джерела права через зовнішню форму права шляхом уточнення його в дужках поняттям «форми» чи навпаки (наприклад, «джерела (форми) права» або «форми (джерела) права») [26, с. 13-14; 30, с. 293; 47, с. 132; 48, с. 185; 49, с. 103 та ін.]. Ще частина ототожнюють «джерела права» з «формою права», вказуючи на їх синонімію [43, с. 141; 50, с. 169, 170 та ін.]. У таких випадках виникає бажання звернутися до них із запитанням: «Навіщо?». Уникаючи в такій спосіб чіткого розмежування понять «джерела права» і «форма права», ми не сприяємо кращому з'ясуванню поняття «джерел права», а навпаки ускладнюємо його розуміння. А звідси дискусії, величезна кількість наукових праць, які часто-густо зводяться лише до «переливання з пустого в порожнє».

Лише одиниці пропонують самостійні дефініції поняття «джерела права». Так, О.О. Іванюк визначає джерела права як фактори дійсності, які обумовлюють виникнення потреби в правовому регулюванні, появу відповідних правових норм і надають змісту цих норм визначену репрезентативність [44, с. 143]. Відмітимо, що дослідниця залишилася вірною собі і визначення поняття не містить жодного натяку на джерела знань, інформацію про право.

Не можна залишити поза увагою і визначення поняття «джерело права» через історично зумовлені економічні, соціально-політичні, культурологічні і юридичні фактори суспільного розвитку, які об'єктивуються при правотворенні та зводяться до конкретного юридичного образу нормативно-правового акта, правового звичаю, правового прецеденту та доктрини [цит. за: 3, с. 62-63].

Окремої уваги заслуговує дефініція, запропонована В.М. Косовичем, основу якої склав соціологічний підхід до права: «Джерела права – це його ідейні витоки, в основі яких лежать аксіологічні орієнтації та правові настанови особи, соціальної групи, суспільства» [26, с. 14]. Попутно хочемо відзначити його наукову розвідку «Живе право» як джерело формування досконалих нормативно-правових актів України» про те, які соціальні цінності необхідно враховувати при здійсненні нормотворчості, щоб забезпечити ефективне правове регулювання суспільних відносин в Україні [51].

Висновки. Таким чином, проблема визначення поняття «джерела права» і надалі залишається актуальною. Це зумовлено відсутністю єдиних підходів до розуміння значення цього терміну, а також усталеною «традицією» юридичної науки подавати його дефініцію крізь призму форми права.

У зв'язку з цим пропонуємо визначати джерела права як ***виражені назовні у певних формах ідейні та матеріальні витоки права, які відображають його цінність у конкретних історичних умовах.***

---

[2] *Відмінність між поняттями термінів «джерело правоутворення» і «джерело пізнання права» базується на концепції Папініана, який проводив різницю між органом, що створює норму, і результатом його діяльності (Dig. 1.1.7) [28, с. 85-87].*

[3] *Вживання терміну «технічні джерела» не є новим в юриспруденції. Ще на початку XX сторіччя Кость Лоський називав джерела правоутворення у Стародавньому Римі технічними джерелами права чи джерелами права в технічному розумінні [39, с. 16]. Технічні джерела права мають таку ознаку, як загальнообов'язковий характер [29, с. 41].*

Дане визначення відображає чотири рівні розуміння поняття «джерела права»: 1) матеріальний (об'єктивні); 2) ідеологічні (суб'єктивні); 3) формальні (зовнішні форми права) та 4) історичні (пам'ятки права), виокремлення яких дозволяє виділити у системі джерел права матеріальні джерела права, ідеологічні джерела права, формальні джерела права і джерела пізнання права.

Література:

1. Марченко М. Н. Источники права : учебное пособие / М. Н. Марченко. – М. : ТК Велби ; Изд-во «Проспект», 2005. – 760 с.
2. Кечекьян С. Ф. О понятии источника права: Труды юридического факультета / С. Ф. Кечекьян // Ученые записки: Труды юридического факультета. Ученые записки МГУ. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1946, Вып. 116: Кн. 2. – С. 3-25.
3. Пархоменко Н. М. Джерела права: проблеми методології : [монографія] / Н. М Пархоменко. – К. : ТОВ видавництво «Юридична думка», 2008. – 336 с.
4. Белкин А. А. Актуальные вопросы теории и практики источников права : учебное пособие / А. А. Белкин [учеб. изд]. – М., 2006. – 112 с.
5. Вопленко Н.Н. Источники и формы права : учеб. пособие / Н.Н. Вопленко. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2004. – 102 с.
6. Гурова Т. В. Актуальные проблемы теории источников права [Текст] / Т.В. Гурова; Тольят. акад. упр. – Тольятти : [б. и.], 2001. – 127 с.
7. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / Коркунов Н.М.. – 9-е изд. – М. : Н.К. Мартынов, 1909. – 364 с.
8. Михайловский И.В. Очерки философии права. Т. 1 / И. В. Михайловский. – Томск : В.М. Посохин, 1914. – 632 с.
9. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Т. 1-2 / Л.И. Петражицкий. – 2-е изд., испр. и доп. – СПб. : Тип. М. Меркушева, Тип. т-ва «Екатерингоф. печ. дело», 1909. – 768 с.
10. Трубецкой, Е. Н., князь Лекции по энциклопедии права / Е. Н. Трубецкой. – Москва : Типография Императорского Московского Университета, 1909. – 227 с.
11. Хвостов В.М. Общая теория права: элементарный очерк / Хвостов В.М., проф. Моск. ун-та. … Н. П. Карбасников, 1914. – 155 с.
12. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права / Шершеневич Г.Ф. – М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1911. – 698 с.
13. Александров Н.Г. Понятие источников права / Н. Г. Александров. – Ученые труды ВИЮН, 1946 г. – Вып. 8. – С. 43-51.
14. Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А.М. Васильев. – М. : Юрид. лит., 1976. – 264 с.
15. Зивс С.Л. Источники права / Зивс С.Л. ; [Отв. ред.: Казимирчук В.П.]. – М. : Наука, 1981. – 239 с.
16. Шебанов А. Ф. Форма советского права / А. Ф. Шебанов. – М. : Юрид. лит., 1968. – 216 с.
17. Словник української мови : [у 11 т.] / [за ред. Білодід І.К., Бурячок А.А. та ін.]. – Київ : Наукова думка, 1970-1980г. – Т.2. Г-Ж. – 547 с.
18. Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы / Г. В. Мальцев Г.В. – М. : Прометей, 1999. – 419 с.
19. Мережко О. Поняття та сутність міжнародного права / Олександр Мережко // Юридичний журнал. – 2008. - № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2992.
20. Латинско-русский словарь / И.Х. Дворецкий, Д.Н. Корольков [Под общей редакцией члена-корреспондента АН СССР проф. С. И. Соболевского]. – М. : Государственное издание иностранных и национальных словарей, 1949. – 952 с.
21. Гарсиа Гарридо М.Х. Римское частное право: Казусы, иски, институты / Мануэль Хесус Гарсиа Гарридо [Перевод с испанского] ; Отв. ред. Л.Л. Кофанов. – М. : Статут, 2005. – 812 с.
22. Савиньи Ф.К. фон. Система современного римского права: В 8 т. Т. I / [Пер. с нем. Г. Жигулина] ; Под ред. О. Кутателадзе, В. Зубаря. – М. : Статут, 2011. – 510 с.
23. Родионова, О. М. Развитие научных представлений об источниках права: На примере источников гражданского права / О. М. Родионова // Правоведение. – 2005. - № 3. - С. 130–143.
24. Гураленко Н.А. Система джерел права: аналіз структурних елементів / Н. А. Гураленко // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2010. – Випуск 538. Провознавство. – С. 11-16.
25. Бержель Ж. - Л. Общая теория права / Жан-Луи Бержель [Пер. с франц]. – М. : NOTA BENE, 2000. – 576 с.
26. Косович В. Джерела (форми) права – загальнотеоретична характеристика / В. Косович // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. Матеріали IX регіональної науково-практичної конференції 13-14 лютого 2003 р. – Львів : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2003. – С. 13-14.
27. Жалинский А.Э., Рерихт А.А. Введение в немецкое право / А. Э. Жалинский, А. А. Рерихт. – М. : Спарк, 2001. – 767 с.
28. Дигесты Юстиниана / [Перевод с латинского] ; Отв. ред. Л.Л. Кофанов. – М. : Статут, 2002. – 584 с.
29. Федущак-Паславська Г.М. Практикум з римського приватного права / Г. М. Федущак-Паславська. – Львів : ПАІС, 2012. – 234 с.
30. Загальна теорія держави і права : [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін ; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків : Право, 2002. – 432 с.
31. Кулапов В.Л. Формы права / В. Л. Кулапов // Теория государства и права : Курс лекций [Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2007. – С. 374-393.
32. Теория государства и права : учебник / [кол. авт.] ; отв. Ред. А. В. Малько. – М. : КНОРУС, 2006. – 400 с.
33. Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права [Текст] : учеб. пособие для вузов / Рассолов Михаил Михайлович. – М. : Юнити : Закон и право, 2007. – 431 с.
34. Комаров С.А. Общая теория государства и права : Учебник [6-е изд., дополненное] / С. А. Комаров. – СПб. : Издательство юридического института (Санкт-Петербург), 2001. – 352 с.
35. Протасов В.Н., Протосова Н.В. Лекции по общей теории права и теории государства / В.Н. Протасов, Н.В. Протасова. – М. : Издательский дом «Городец», 2010. – 752 с.
36. Орач Є.М., Тищик Б.Й. Основи римського приватного права. Навчальний посібник / Є. М. Орач, Б. Й. Тищик. – Львів : ЛНУ, 2001. – 240 с.
37. Общая теория государства и права : учебник / [Под ред. В. В. Лазарева]. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2003. – 520 с.
38. Гранат Н.Л. Источники права / Н. Л. Грант // Юрист. – 1998. - №9. – С.6-12.
39. Лоський К. Історія і система римського приватного права. Т. 1 : Історія джерел римського права / Кость Лоський – Київ ; Відень : Історія і право, 1921. – 136с.
40. Абдулаев М.И. Теория государства и права : Учебник для вузов / М. И. Абдулаев. – СПб. : Питер, 2003. – 397 с.
41. Кармаза О.О. Теоретичні основи джерел житлового права та процесу / О. О. Кармаза // Часопис Київського університету права. – 2012. - № 4. – С. 171-174.
42. Гурова Т.В. Актуальные проблемы теории источников права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Гурова Татьяна Владимировна. – Самара, 2000. – 188 с.
43. Оборотов Ю.М., Крестовська Н.М., Крижанівський А.Ф., Матвєєва Л.Г. Теорія держави і права. Державний іспит [Текст] / Ю. М. Оборотов, Н. М. Крестовська, А. Ф. Крижанівський, Л. Г. Матвєєва. – Харків : Одісей, 2010. – 256 с.
44. Иванюк, О. А. Источник права : Проблема определения / О.

А. Иванюк. // Журнал российского права. - 2007. - № 9. – С. 142-150.
45. Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Гарольд Дж. Берман [Пер. с англ.]. – 2-е изд. – М. : Изд-во МГУ: Издательская группа ИНФРА- М –НОРМА, 1998. – 624 с.
46. Проблемы общей теории государства и права : учебник для вузов / Под общ. ред. Академика РАН, д. .ю. н., проф. В. С. Нерсесянца. – М. : Норма, 2004. – 832 с.
47. Гусарєв С.Д., Олійник А.Ю., Слюсаренко О.Л. Теорія права і держави : навчальний посібник. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 270 с.
48. Луць Л.А. Загальна теорія держави та права : Навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою). – К. : Атіка, 2007. – 412 с.
49. Тлумачний словник з теорії держави і права [Текст] / Авт.-упоряд. К. Г. Волинка. – К. : Магістр – XXI сторіччя, 2006. – 112 с.
50. Теория государства праа : Учебник для вузов / Отв. ред. д. ю. н., проф. В. Д. Перевалов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма,2007. – 496 с.
51. Косович В.М. «Живе право» як джерело формування досконалих нормативно-правоих актів України / В. М. Косович // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2012. – Випуск 628. Правознавство. – С. 34-40.

Качур В. О. К пониманию и определению понятия «источники права»

Аннотация. Статья посвящена анализу подходов к пониманию и определения понятия «источники права». Освещены главные значения термина «источники права», разработанные в отечественной и зарубежной литературе по этой проблеме. Сформулировано определение понятия «источники права».

Ключевые слова: источники права, источник, право, система источников права.

Kachur V. To the understanding and definition of concept of «sources of law»

Summary. The article is devoted to the analysis of approaches to the understanding and definition of the concept of «sources of law». Present the main meaning of the term «sources of law», developed by the national and foreign literature on this issue. The author formulates the definition of «sources of law».

Key words: sources of law, source, law, the system of sources of law.

УДК 34 : 165.12

Коваленко Н. Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри економічної теорії
Чернівецького торговельно-економічного інституту
Київського національного торговельно-економічного університету

ПРАВОВА ПРИРОДА ПРАВОСВІДОМОСТІ

Анотація. Статтю присвячено аналізу питань правосвідомості, її особливостей і специфіки, визначено основні компоненти правосвідомості.

Ключові слова: правосвідомість, правова психологія, правова ідеологія, правові переконання, правова установка.

Постановка проблеми. Правосвідомість формується на основі правових теорій і загальних норм поведінки громадян, що панують у певній державі на конкретному історичному етапі її розвитку. На формування і розвиток правосвідомості як однієї з форм суспільної свідомості впливають соціально-політичні, економічні, культурні фактори; вона є взаємозалежною і взаємодіє з політичною свідомістю, мораллю, мистецтвом, релігією, філософією, наукою.

У правосвідомості відображається правова діяльність у вигляді знань про право, осмислення права як явища суспільного буття, яким воно було і яким повинно бути, а також правових настанов щодо поведінки, яка виникла як результат оцінки діючого права.

Правосвідомість має бути властивою не тільки творцям юридичних норм, законодавцям, але й усім громадянам держави. Від зростання рівня правосвідомості і правової культури громадян України залежить ефективність правового регулювання суспільних процесів, що відбуваються у нашому суспільстві, становлення України правовою державою.

Стан дослідження. У науковій літературі неодноразово піднімалася проблема правосвідомості та її аналізу. Основи теорії свідомості і правосвідомості, зокрема, були закладені у працях представників соціально-правової думки – М. А. Бердяєва, Г. Гегеля, Е. Дюркгейма, Р. Ієринга, І. А. Ильїна, І. Канта, М. М. Коркунова, П. І. Новгородцева, Л. Й. Петражицького, Л. І. Сапеги, В. С. Соловйова, Е. Н. Трубецького, Г. Ф. Шершеневича та ін.

Сучасна юридична наука вивченню питань правосвідомості також приділяє значну увагу. Питання про сутність, зміст, функції та структурні елементи правосвідомості знайшли безпосереднє відображення в дослідженнях Р. С. Байніязова, Н. А. Горбатка, В. О. Котюка, В. П. Малахова, Л. Д. Мостовщикова, Є. В. Назаренко, Г. С. Остроумова, Й. Ю. Фарбера, В. А. Чефранова, Л. С. Явича тощо. Соціологічний та соціально-психологічний підхід до теорії правосвідомості, що довгий час знаходився поза увагою вчених, відображений у працях О. А. Лукашевої, О. М. Яковлєва, В. В. Оксамитного, В. А. Щегорцова, О. С. Гречина.

Разом з тим в опублікованих роботах не вичерпується уся складність та різноманіття проблеми правосвідомості і особливостей її формування на різних рівнях, тому метою даної статті є подальше комплексне теоретичне обґрунтування даного феномену.

Виклад основного матеріалу. Щоб розглянути поняття правосвідомості, слід звернутися до характеристики категорії «свідомість».

Як одне з понять філософії, соціології і психології свідомість є вищим рівнем духовної активності людини як соціальної істоти.

Свідомість є властивістю людської особистості і є усвідомленням людиною навколишнього середовища, самої себе, свого ставлення до нього, а тому чим глибше і повніше пізнає людина навколишній світ, чим більше вона керується набутими знаннями у своїй діяльності, тим більше така її діяльність є свідомою.

Свідомість покращує пристосованість людини до зовнішнього світу, формує програму її діяльності. Саме у свідомості синтезуються динамічні моделі дійсності, за допомогою яких людина орієнтується в навколишньому фізичному і соціальному середовищі.

Наукове пояснення виникнення правової свідомості пов'язане із з'ясуванням генези цього явища.

Початок формування правової свідомості слід віднести до того періоду історії, коли відбувся суспільний розподіл праці, який призвів до можливості накопичення багатства та присвоєння результатів праці певною частиною суспільства, а також відокремлення праці від власності, а сам процес присвоєння результатів праці був опосередкований юридичними мотивами, що поступово формувалися, та системою правового регулювання, яка розвивалася на їх підставі.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає правосвідомість як «сукупність правових поглядів людей, що відбивають їхню оцінку чинного права, існуючого суспільного і державного ладу, а також відповідність дій, учинків окремих громадян нормам права» [1, с. 917].

Слід зазначити, що нині теоретики права та інші науковці по-різному підходять до питання правосвідомості.

Аналіз позицій вчених, зокрема С. С. Алексєєва, К. Т. Бєльського, Т. В. Синюкової, В. М. Хропанюка, С. А. Комарова [2-6], показує, що, як правило, в різних інтерпретаціях під правосвідомістю розуміють сукупність поглядів, що відображають у суспільній чи індивідуальній свідомості діюче право і правові явища.

Н. Л. Гранат трактує правосвідомість як сферу чи галузь свідомості, яка відображає правову дійсність у формі юридичних знань та оцінних відношень до права й практики його реалізації, соціально-правових установок і ціннісних орієнтацій, що регулюють поведінку (діяльність) людей в юридично значимих ситуаціях [7, с. 253].

Й. Ю. Фарбер писав, що правосвідомість – це єдність ідеології і суспільної психології, діалектична взаємообумовленість правових ідей і правових почуттів (емоцій) [8, с. 6].

З позиції сучасної юридичної психології М. І. Єнікєєв також визначає правосвідомість як «сферу пізнання, пов'язану з відображенням правозначимих явищ, сукупність поглядів та ідей, які виражають відношення людей, соціальних груп до права і законності, їх уявлення про належний правопорядок, про правомірне і неправомірне» [9, с. 44]. Інший науковець В. П. Васильєв до правосвідомості в першу чергу відносить «психологічний механізм правослухняної поведінки і залежність між різними дефектами індивідуальної правосвідомості та протиправною поведінкою» [10, с. 139].

Отже, правосвідомість – це сукупність поглядів, настроїв, теорій та ідей, що відображають не усю, а тільки суспільну дійсність, але не у повному обсязі, а лише ту сторону суспільної дійсності, яка охоплюється державно-правовими зв'язками та відносинами.

Особливість правосвідомості полягає у тому, що вона покликана регулювати поведінку людей, висуваючи певні вимоги та приписи, які об'єктивно потребують законодавчого закріплення для надання їм загальнообов'язкового характеру. Тому специфіка правосвідомості визначається не у відображенні поведінки людей, а у вимозі встановлення певних загальнообов'язкових масштабів поведінки, окресленні меж цієї поведінки, обґрунтуванні необхідності встановлення конкретного кола юридичних прав і обов'язків учасників суспільних відносин.

Усвідомлення класових чи загальнонародних інтересів у категоріях юридичних прав і обов'язків як однієї із специфічних ознак правосвідомості підкреслюється в роботах Й. Ю. Фарбера [8], Г. С. Остроумова [11], Є. В. Назаренко [12].

Правосвідомість має оцінний і одночасно нормативний характер. Як вірно зазначає М. М. Вопленко, вона оцінює правове буття через призму категорій законного і незаконного, справедливого і несправедливого, правомірного і протиправного, морального й аморального тощо. Оцінне відношення людей до права, вміщене у правосвідомості, постає як одна з форм його нормативності [13, с. 8].

Нормативність правосвідомості має пізнавально-оцінний характер і не спричиняє формально-визначених, юридично закріплених наслідків. О. А. Лукашева вказує на те, що «правосвідомість є нормативною, оскільки її ідеї, принципи й установки можуть бути безпосередньою підставою практичної поведінки особи, а з іншого боку, втілюючись у нормах права, вони опосередковано впливають на життя суспільства» [14, с. 95].

Правосвідомість постає складним утворенням, яке традиційно поділяється на два елементи: правову психологію і правову ідеологію.

В. А. Чефранов правову психологію визначає як сукупність правових переживань (почуттів, настроїв, емоцій), установок, звичок, що виникають під безпосереднім впливом правової життєдіяльності суспільства [15, с. 38].

Структура правової психології включає: сталі елементи (правові звичаї, традиції, звички); динамічні елементи (настрої, почуття, переживання); пізнавальні елементи (правові емпіричні знання, уявлення, погляди) та емоційні елементи (правові емоції, почуття, настрої); регулятивні елементи (правові звички, традиції, звичаї).

Термін ідеологія походить від слова «ідея» – як форма мислення, як форма відображення правових явищ. Правова ідеологія – система правових принципів, ідей, теорій, концепцій, які відображають теоретичне (наукове) ставлення суспільства до права, державно-правового розвитку, правових режимів, юридичного упорядкування суспільних відносин. Відповідно, розробляється і впроваджується в суспільну свідомість певними структурами: державою, політичними партіями, іншими об'єднаннями громадян.

Як справедливо стверджує В. А. Сапун, елементи правової психології й ідеології виявляються взаємозалежними й взаємо переплетеними, оскільки правосвідомість – це діалектична єдність раціональних і психологічних компонентів правової ідеології та і правової психології [16, с. 15]. Разом з цим існує розбіжність між правовою ідеологією і правовою психологією, яка, як вказував К. Т. Бєльський, полягає переважно в різних рівнях і способах відображення суспільного буття та суспільної правової реальності. У правовій ідеології відображення суспільного буття відбувається на рівні теоретичного, наукового усвідомлення, а у правовій психології – перш за все на рівні побутової, повсякденної свідомості [17, с. 63-64].

Значення правосвідомості у правовому житті суспільства розкривається через її функції. Найбільш обґрунтованим є виділення чотирьох основних функцій правосвідомості: пізнавальної, оцінної, регулятивної, нормативно-прогностичної.

Пізнавальна функція виконує завдання відображення правової реальності і складається з багатьох послідовно виникаючих психічних утворень: відчуттів (переважно слухових чи зорових); сприйняття; пам'яті, яка накопичує правові знання через процеси запам'ятовування, відтворення, впізнання і виражає їх у вигляді різних правових уявлень; мислення, як вищого пізнавального процесу, і його наслідку – правових ідей, понять і переконань. Але, пізнаючи правову дійсність, громадяни проявляють певне відношення до неї (оцінна функція правосвідомості) через психічні емоційні процеси і стани (емоції, почуття, настрої, афекти, пристрасті).

Практичною стороною правосвідомості, яка здійснює розумну реалізацію намірів людини, є воля (регулятивна функція правосвідомості). Вона охоплює: усвідомлення правових знань; внутрішнє узгодження спонукань з правовими переконаннями та з існуючою об'єктивною реальністю, яка включає діючу в суспільстві систему правових норм і цінностей, визначення мети, рішення і, нарешті, виконання рішення у правовій сфері.

Нормативно-прогностична функція полягає у прогнозуванні розвитку правової матерії, політико-правових явищ, норм і сприяє виробленню рекомендацій щодо доцільності введення або збереження законодавчих актів чи державних інститутів.

Слід погодитися з А. І. Долговою та В. Д. Бабкіним, які визначають п'ять компонентів правосвідомості: знання про право, уявлення про право, відношення до діючого права, вимоги, які висуваються до права, відношення до виконання правових приписів [18, с. 11; 19, с. 14].

Отже, у процесі формування правосвідомості беруть участь не тільки інтелектуальна, а й емоційна сфери особи, зокрема, правові почуття.

М. М. Фіцула зауважує, що «правові почуття виконують роль: по-перше, психологічних чинників, що сприяють правильному подоланню внутрішніх суперечностей духовного світу особистості; по-друге, психологічного ставлення особистості до правових явищ та їх наслідків; по-третє, мотивів правомірної поведінки; по-четверте, емоційних форм саморегуляції, самооцінки вчинків і дій особистості; по-п'яте, емоційних компонентів ціннісної орієнтації відповідно до норм права, правил поведінки» [20, с. 10].

Відповідно, під впливом почуттів знання норм права переходять у переконання. Правові переконання – це форма прояву світосприйняття, система поглядів на соціально-політичні та соціально-правові процеси. Знання права перетворюються в індивідуальну правосвідомість лише тоді, коли вони стають переконаннями людини і виступають як раціональна основа правової поведінки.

Оскільки найголовнішими соціальними якостями людини є здатність до мислення, аналізу отримуваної інформації, вироблення власних оцінок, самостійні і усвідомленні вчинки, слушно говорити про важливість поєднання у правосвідомості знань права і правових переконань з таким внутрішнім станом особи, який проявляється у готовності діяти певним чином відповідно до правових вимог. Тобто мова йде про правову установку, яка як вид соціальних установок є важливим регулятором поведінки, діяльності людей.

Великий внесок у створення та розвиток теорії установки зробив видатний представник радянської експериментальної психології Д. М. Узнадзе, який зазначив, що установка постає як психологічний механізм доцільності поведінки [21, с. 8-9].

Аргументованою є позиція Н. В. Щербакової, яка правильно вказувала, що «правова установка – явище не тільки психологічне, але й ідеологічне, оскільки воно є нічим іншим, як динамічним аспектом правової свідомості». На її думку, «природа правової установки визначається співвідношенням вміщених у ній елементів правової ідеології і правової психології (когнітивного і емоційного моментів)» [22, с. 4].

І оскільки дослідження правової установки нерозривно пов'язується з проблемами аналізу правосвідомості, правомірної поведінки, соціально-правової активності, то правова установка постає як ймовірність переходу активності правосвідомості як внутрішньої діяльності у правову активність чи правомірну поведінку особи.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що правосвідомість є основою й органічною складовою правового життя суспільства.

Як специфічна форма суспільної свідомості, правосвідомість – це пізнавально-оцінне ставлення людей до минулого і чинного законодавства, до законності, правосуддя. Це усвідомлення об'єктивної необхідності права у сучасному суспільстві, його соціального призначення, зв'язок з такими демократичними ідеалами, як справедливість, свобода, природні та невід'ємні права особи. І, нарешті, це відношення до активної поведінки людей, їх оцінна характеристика з позиції правомірності чи неправомірності, сукупність психологічних установок і ціннісних орієнтацій на беззаперечне дотримання норм права.

У процесі формування правосвідомості беруть участь інтелектуальна і емоційна сфери особи, зокрема, правові почуття, під впливом яких знання норм переходять у переконання. А поєднання у правосвідомості правових знань і правових переконань виявляється у готовності діяти відповідно до правових вимог, тобто у правовій установці.

Література:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
2. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2-х т. / Алексеев С. С. – М. : Юрид. лит., 1981. Т. 1. – 1981. – 360 с.
3. Бельский К. Т. Формирование и развитие социалистического правосознания / Бельский К. Т. – М. : Высш. шк., 1982. – 183 с.
4. Синюкова Т. В. Правосознание и правовое воспитание / Т. В. Синякова // Теория государства и права : [курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько]. – М. : Юристъ, 2001. – Тема 28. – С. 611-625.
5. Хропанюк В. Н. Теория государства и права / Хропанюк В. Н. – М. : ДТД, 1995. – 378 с.
6. Комаров С. А. Общая теория государства и права : [курс лекций] / Комаров С. А. – [издание 2-е, исправленное и дополненное]. – М. : Манускрипт, 1995. – 312 с.
7. Гранат Н. Л. Правосознание и правовая культура / Н. Л. Гранат // Общая теория государства и права: Академический курс : в 3-х томах. / [отв. ред. М. Н. Марченко ; изд. 2-е, перераб. и доп.]. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2001. Т. 3. – 2001. – 528 с.
8. Фарбер И. Е. Правосознание как форма общественного сознания / Фарбер И. Е. – М. : Госюриздат, 1963. – 206 с.
9. Еникеев М. И. Общая юридическая психология : в 2 частях : [учебник] / Еникеев М. И. – М. : Юрид. лит., 1996. Часть II «Юридическая психология». – 1996. – 560 с.
10. Васильев В. Н. Юридическая психология / Васильев В. Н. – СПб. : Питер, 2000. – 624 с.
11. Остроумов Г. С. Правовое осознание действительности / Остроумов Г. С. – М. : Изд-во «Наука», 1969. – 173 с.
12. Назаренко Е. В. Социалистическое правосознание и советское правотворчество / Е. В. Назаренко. – К. : Изд-во КГУ, 1968. – 190 с.
13. Вопленко Н. Н. Правосознание и правовая культура : учебное пособие / Н. Н. Вопленко. – Волгоград : ВолГУ, 2000. – 52 с.
14. Лукашева Е. А. Социалистическое правосознание и законность / Лукашева Е. А. – М. : Юрид. лит., 1973.– 344 с.
15. Чефранов В. А. Правовое сознание как разновидность социального отражения (философско-методологический очерк) / Чефранов В. А. – К. : Вища шк., Голов. изд., 1976. – 210 с.
16. Сапун В. А. Социалистическое правосознание и реализация советского права : учеб. пособие / В. А. Сапун. – Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 1984. – 112 с.

17. Бельский К. Т. Социалистическое правосознание : Диалектика формирования и развития / Бельский К. Т. – Ярославль : Верх.-Волж. кн. изд-во, 1979. –384 с.
18. Долгова А. И. Правовое воспитание молодежи / Долгова А. И. – М. : Знание, 1979. – 46 с.
19. Бабкин В. Д. Правовое воспитание студентов / [отв. ред. Даниленко В. И.]. – К. : Вища шк., Изд-во при Киев. ун-те, 1983. – 53 с.
20. Фіцула М. М. Правове виховання учнів : навч.-метод. посібник / М. М. Фіцула. – К. : ІЗМН, 1997. – 148 с.
21. Узнадзе Д. Н. Общая психолония / [пер. с грузинского Е. Ш. Чомахизде; под ред. И. В. Имедадзе]. – М. : Смысл; СПб. : Питер, 2004. – 423 с.
22. Щербакова Н. В. Правовая установка и социальная активность личности / Н. В. Щербакова. – М. : Юрид. лит., 1986. – 127 с.

Коваленко Н. Ю. Правовая природа правосознания

Аннотация. Статья посвящена анализу вопросов правосознания, его особенностей и специфики, определены основные компоненты правосознания.

Ключевые слова: правосознание, правовая психология, правовая идеология, правовые убеждения, правовая установка.

Kovalenko N. Legal nature of sence of justice

Summary. This article examines the issues of sense of justice, its characteristics and peculiarities, determined the main components of sense of justice.

Key words: sense of justice, legal psychology, legal ideology, the legal convictions, the legal setting.

УДК 340.342

Корчевна Л. О.,
доктор юридичних наук, професор,
завідуючий кафедри конституційного права та правосуддя
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ДЖЕРЕЛО ЗАХІДНОГО ПРАВА

Анотація. У дослідженні наголошується, що конституційні принципи західних країн ґрунтуються на доктрині природного права, що, у свою чергу, зумовлює широку судову практику щодо визнання недійсними неправових законів.

Ключові слова: право, принципи права, джерело права, судовий прецедент, судова практика, західна традиція права.

Постановка проблеми та аналіз досліджень. Головна ідея, яка править нам за підставу в цьому дослідженні, полягає в тому, що сьогодні в світі не існує цілком замкнених національних систем права. Нині засаду усіх розвинених державно-правових устроїв складають універсальні, а не національні елементи, внаслідок чого і основні правові поняття та практика їх втілення більш чи менш спільні в усіх сучасних правових системах. За такого підходу настійною стає потреба дійти згоди про право на рівні принципів або доктрини, що не виключає різноманітних (національних) засобів досягнення єдиної мети. Принцип універсалізму науки права, про який йдеться, змушує нас опановувати, зокрема, й такою складною проблемою як джерела права.

Мета статті. Головною метою статті є дослідження природи та особливостей історичного формування судової практики як джерела західного права.

Виклад основного матеріалу. В умовах правової системи попередніх десятиліть, по суті, єдиним джерелом права визнавався нормативний акт. Договір, правова доктрина і суддівське право не визнавалися джерелами права, бо вони погано поєднувалися з вимогою однозначного розуміння і застосування закону, а звичай мав обмежену сферу застосування. У країнах романо-германської і англо-саксонської правової сім'ї, навпаки, закон (інший юридичний припис) не вважається єдиним витоком права, поряд з ним існують і інші, значні джерела права недержавного походження (правова доктрина, судова практика, договірне право, звичаєве право), і закон має смисл лише в єдності з ними.

З-поміж названих джерел права виокреммо і зосередимо увагу на судовій практиці.

На думку сучасних західних правників, жодна з форм права (законодавство, звичаєве право, договірне право, доктринальне право, судове право) не може претендувати на звання єдино практичної і справедливої, кожна з цих форм має свої переваги і – недоліки. Держава існує в системі різних юрисдикцій, де кожна юрисдикція, включаючи і юрисдикцію держави, зв'язана правом інших юрисдикцій [1, с. 4-5].

За Р. Давідом: «... теорія джерел права в усіх країнах романо-германської правової сім'ї виражає традиційну для усіх цих країн концепцію, згідно з якою право ... не міститься виключно в законодавчих нормах. Пошук права – це мета, на досягнення якої повинні спрямовуватися зусилля усіх юристів – кожним у своїй сфері і з використанням своїх методів ... Суддя в змозі, виходячи з вимог справедливості, відмовитися від застосування закону, такий підхід відповідає традиції романо-германської правової системи ... Якщо того вимагає справедливість, суддя в будь-якій країні знайде спосіб відставити текст закону, що йому заважає. Для цього є досить засобів ... Радянські автори з обуренням засуджують буржуазне лицемірство, яке вони вбачають в незалежності, котру виявляють судді буржуазних країн по відношенню до закону... Судді в країнах романо-германської: правової сім'ї дійсно володіють відомою незалежністю по відношенню до закону, тому що в цих країнах право і закон не ототожнюються. Саме існування судової влади і як наслідок цього сам принцип розподілу влади, з усіма його перевагами, зв'язані з цією незалежністю. Вона веде до того, що право за традицією ставиться вище політики. Добре це чи погано? Відповідь на це питання залежить від вибору між двома концепціями соціального устрою, які протистоять один одному в сучасному світі» [1, с. 118-149].

Схожі думки стосовно різноджерельного права висловлює й О. Хеффе:

«... Природне право є надпозитивною правовою ідеєю, і саме, виходячи з неї, позитивне право оцінюється як легітимне, або як нелегітимне... Призначення природного права – відкривати шлях надпозитивної критики держави права... Європейська правова, думка упродовж століть живилася з одного джерела – зі зближення і протиставлення природного права і права позитивного ... Природне право як особлива форма надпозитивної критики держави і права упродовж століть панувало в західноєвропейському мисленні ... Природне право тяжіє до тієї надпозитивної державно-правової критики, яка принципово неприйнятна для усіх різновидів юридичного позитивізму ... Лише якщо в самому витоці правового і державного устрою закладено справедливість, можна застерегтися від юридичного позитивізму і водночас запобігти того цинічного висновку, що право є утворенням державної влади ... Позитивне право само мусить визначатися, виходячи з його службової щодо справедливості ролі ... Позитивне право неможливо всеохоплюючим чином визначити без поняття справедливості» [2, с. 12, 52-59, 75-77].

Формула німецьких теоретиків права про пріоритет ідеї справедливості над позитивним правом багаторазово використовувалася в рішеннях Федерального суду і Конституційного суду Німеччини. Ці органи в цілій

низці своїх постанов проголосили, що конституційне право не обмежене текстом Основного закону, а вбирає також деякі загальні принципи, як і законодавець не конкретизував в позитивній нормі; що існує надпозитивне право, яке пов'язує навіть установчу владу законодавця. Визнання ідеї, згідно з якою установча влада здатна все регулювати відповідно до своїх бажань, означало б повернення до пройденого позитивізму; можливі «крайні випадки», коли ідея права мусить переважувати позитивні конституційні норми, і саме відповідно до цієї засади Федеративний Конституційний суд покликаний вирішувати питання про «конституційність» [1, с. 148].

Подібно німецьким правникам, і англійський юрист Т. Оноре зазначає: «Закони мають бути сформульовані в загальних рисах. Вони часто не дуже добре пристосовані до конкретних випадків, а двох зовсім однакових випадків не існує. Цілком природно, що закони не можуть бути повністю відповідними, бо виникають ситуації, які не передбачалися і не могли передбачатися тими, хто створював закони. Це враховують усі правові системи. Вони надають суддям певні повноваження робити винятки, коли це здається їм справедливим. Межі цих повноважень залежать від країни та від галузі права, але вони завжди існують. Використання цих повноважень часто називається правосуддям на основі права справедливості» [3, с. 116]. Судові рішення визнаються за самостійне джерело правових норм.

Не має сумнівів в тому, що витоки сучасного судового права Заходу у класичному римському праві і його рецепції.

Суддя у класичний період розвитку римського права не був зв'язаним якими-небудь викладеними у законі правилами оцінки доказів, а давав таку оцінку по кожному окремому доказу, виходячи з власного міркування. Суддя мав повну свободу вибору власної оцінки наведених доказів для відповідного рішення. До наших днів зберігся відомий рескрипт римського імператора Андріана (117-138 рр. н.е.), який дає виразне і показове уявлення про принцип вільної оцінки доказів. Дигести: 22.5.3.2.

До того ж від імператора є навіть рескрипт у наступних висловлюваннях до Валерія Верусу про проведення слідства стосовно достовірності доказів: «Чи існує взагалі такий достатньо надійний для будь-якого випадку спосіб доказів, який би не можливо було спростувати? Якщо і не завжди, то, по меншій мірі досить часто до істини можливо дійти і без використання офіційних документів. В одному випадку достовірність цієї істини можливо підтвердити, наприклад, самою кількістю свідків, в іншому – відповідними слухами. Тож я можу тобі дати лише одну відповідь: твоє рішення по сумі фактів ні за яких обставин не мусить орієнтуватися на якийсь певний тип доказів, і ти маєш сам, виходячи з власних найкращих спонукань свого розуму і совісті, дати особисту оцінку тому, що ти вважаєш для себе доведеним або, навпаки, що ти вважаєш не зовсім доведеним» [4, с. 83-84].

Римське преторське право, про яке йдеться, ґрунтувалося на формулі bona fides (добра воля). Ця формула й являла собою формулу судового процесу, який протікав перед претором, і завершувався тим, що правова суперечка між сторонами уточнювалася у відповідності з формулою, згідно з якою судді рекомендувалося виносити своє рішення у відповідності з його доброю волею. Конкретний приклад: «Оскільки Авл Агерій продав Нумерію Негіднію майно С. за яким (майном) йде тяжба, то ти, суддя (незалежно від того, що, на твою думку, Нумерій Негідій в зв'язку з цим мусить повернуті чи вчинити відповідно до своєї доброї волі) маєш присудити Нумерію Негідію відмовитися від майна на користь Авла Агерія, а якщо ти так не вважаєш, то в цьому випадку ти, суддя, мусиш звільнити Нумерія Негідія від цього» [4, с. 125].

Таким чином, римське право характеризується двома типами судових процесів: 1) тип процесу, за якого судді орієнтуються на правила (норми) jus civile (цивільного права); 2) тип процесу, за якого судді орієнтуються на право претора jus honordrium. У першому випадку правила (норми) викладені у Законах дванадцяти таблиць, а пізніше і Законах народних зборів. У другому випадку судовий процес має назву фактична дія, коли рішення судді ґрунтується не на нормі цивільного права jus civile, а на підставі маючих місце обставин. Застосовуючи таку судову процедуру, претор, таким чином, створював прецедент нового матеріального права. Цілком можливо припустити, що потреба в появі нових юридичних процедур зробилася актуальною, передусім, в сфері тих суперечливих конфліктних ситуацій, які виникали внаслідок безформно складених торгових угод, договорів про найом службовців і робочої сили, комерційних угод між групами громадян і т.п. Домагання сторін, які виникали в подібних ситуаціях у сфері договірних зобов'язань (якщо такі попередньо не були відповідним чином оформлені на підставі спеціального, формального, правового акту), розглядалися – як недійсні з точки зору систем звинувачувального права. Однак у III ст. до н.е. претори почали запроваджувати на підставі вже накопиченого ними досвіду розгляду справ за безформно складеними договорами нові процесуальні формули, які приписували суддям (судам) здійснювати розгляд справ в основному не на строгому дотриманні цивільного права jus civile , а у відповідності з bona fides, тобто відповідно тим вимогам дотримання вірності договірним зобов'язанням, які відповідали б принципам справедливості. Цей тип процесуальної формули надавав юристам значно більшу ступінь свободи. Формула bona fides зробилася ефективним методом формування права і, у такий спосіб, удосконалення цивільного права jus civile. Претори поставали законодавцями. Надання їм повноважень для формування права поряд з формуванням цивільного права jus civile відіграло важливу роль і в створенні особливого правового джерела – джерела формування так званого закону честі jus honordrium чи закону професійного обов'язку.

Таким чином, преторське право (едикти магістратів) створювалося на підґрунті римської правової науки і таких опрацьованих нею моральних принципів як bona fides, boni mores, aequitas.

Посилання на ці принципи мало правотворчу силу. Ці принципи поставали для римлян природним правом.

Стосовно ж рецепції права римлян, то в історії

європейського права ми можемо говорити про три періоди відродження римського права: італійський і німецький у Розвиненому середньовіччі, французький на початку XIX століття і німецький на початку XX століття. Завдяки двом останнім процесам і сьогодні римське право є найважливішим правовим джерелом і основою правових устроїв у більшості країн в інших частинах світу [4, с. 319]. Ймовірно, що у формуванні загальноєвропейського права як наслідок маючої місце нині європейської інтеграції римське право відіграє важливу роль підґрунтя у прагненні до більшої правової однорідності. У такому випадку ми можемо пережити новий період його вимушеного прийняття, що нагадує той, коли римське право у тлумаченні і переробці консоліаторів поширилося в Німеччині, Франції і Італії. Для складного процесу прийняття римського права у Європі характерно, що його використання і поширення, як і раніше, здійснювалися головним чином завдяки його авторитету, а не на підставі потреби у використанні його майнових положень [4, с. 383-384].

Сьогодні найхарактернішою ознакою західної юриспруденції є та, що саме законодавство уповноважує юристів посилатися на природно-правову аргументацію у вирішенні тієї чи іншої справи, ставити себе на місце законодавця і створювати правові норми. Такою є, наприклад, ст. 7 Австрійського Цивільного Положення, ст. 6 Іспанського Цивільного кодексу, ст. 1 Швейцарського Цивільного кодексу. Остання говорить: «Якщо закон і звичай відсутні, суддя мусить вирішувати справу на підстав: такого правила, яке б він запровадив, коли б був законодавцем, йдучи услід традиції і судової практики». У ст. 4 Французького Цивільного кодексу закріплено принцип, згідно з яким суддя зобов'язаний винести рішення, незважаючи на прогалину чи невиразність закону.

Якщо звернутися до правил шведських суддів, то знайдемо, що деякі з них надають суддям широкі повноваження в процесі застосування закону. В правилах, наприклад, записано: «Закон, який виявиться шкідливим, перестає бути законом», «свідомість справедливої людини – це вищий закон», «Хороший суддя завжди вирішує відповідно до обставин», «Законом вважається все, що найбільше відповідає благу людини, навіть якщо буква писаного закону немовби запроваджує інше».

Слід сказати, що в західних країнах неабияка увага приділяється саме судовій практиці. Сьогодні офіційні зібрання судової практики існують у Франції, ФРН, в Іспанії, Італії, у Швейцарії, Туреччині тощо. У зв'язку з цим характерною є та обставина, що в країнах романо-германської правової сім'ї, подібно англосаксонській, також запроваджені обов'язкові прецеденти, якими мусять керуватися судді.

У ФРН такого авторитету надано рішенням Федерального Конституційного Суду. Таким же чином йдуть справи в Аргентині та у Колумбії по відношенню до рішень верховних судів в конституційних питаннях. У Швейцарії кантональні суди пов'язані рішенням Федерального Суду, що визнав неконституційним кантональний закон. У Португалії авторитет прецеденту надається рішенням Пленуму Верховного Суду. Правотворча роль судової практики офіційно визнана в Іспанії, у Мексиці.

Та обставина, що природничо-правова аргументація є джерелом права найбільш типова для судової практики ФРН. Ось яким чином орієнтує національних суддів Федеральний Конституційний Суд. ФРН своїм рішенням від 14 грудня 1968 р.: «Правові розпорядження неможливо визнавати дійсним правом, якщо вони настільки очевидно суперечать фундаментальним принципам справедливості, що суддя, який побажав їх застосовувати, замість права сформував би не право... Коли несправедливість закону робиться нестерпною, він мусить відступити перед справедливістю» [5, с. 28].

В іншому рішенні Федерального Конституційного Суду говориться: «Право не тотожне сукупності писаних законів. Всупереч позитивним установленням державної влади може існувати право і осторонь них, здатне коригувати писані закони; його джерелом є весь конституційний лад, як мислиме ціле, мета правосуддя – знаходити це право і фіксувати в рішеннях» [5, с. 28].

Тлумачення природного права як конкретного чинника справедливості, притаманного змісту окремої ситуації, відображено в такому формулюванні Федерального Конституційного Суду ФРН: «Згідно з Основним Законом, суддя зовсім не повинен займатися застосуванням законодавчих приписів у межах з'ясування можливого для даної справи смислу слів, ужитих у законі. Слід передбачити і таку можливість, коли писаний закон є непридатним для справедливого вирішення даного юридичного конфлікту. В такому випадку рішення судді надолужить прогалину у відповідності з вимогами практичного розуму і загальновизнаних у суспільстві уявленнями про справедливість» [5, с. 28].

Висновки. Таким чином, від суддів вимагається вміння самостійних ціннісних суджень, які неможливо виснувати з позитивного права.

Конституційні принципи західних країн мають на своїх засадах доктрину природного права. Ось чому країни Заходу мають широку судову практику щодо визнання недійсними законів, які посягали на основні права громадян, що закріплені в конституціях.

В Японії і багатьох країнах Латинської Америки будь-який суддя в змозі подібно тому, як це здійснюється у США, оголосити закон суперечливим з конституцією і відмовитися застосовувати його. Зрозуміло, що Верховний Суд контролює такі рішення. В ряді країн перевірка конституційності законів покладена на спеціально створювані з цією метою конституційні суди: такий стан справ спостерігається у ФРН, в Австрії, Італії, у Туреччині, Монако тощо. Якщо звичайний суд має сумніви щодо конституційності закону, він в змозі лише припинити розгляд справи і звернутися з запитом до Конституційного Суду.

У Швеції, Данії, Норвегії теоретично можлива відмова суду від застосування закону як неконституційного. Але практика не дає прикладів визнання закону неконституційним.

Окинемо поглядом пройдений шлях і підіб'ємо підсумок. Здійснений аналіз судового права не є самоціллю, а має важливе теоретичне і практичне значення для досліджень у сфері сучасного українського права. Цей аналіз спонукає до практичного реформування інститутів українського права на засадах різноджерельного, зокрема, судового права і, у такий спосіб, досягнення поступу національного правознавства та наближення його до цивілізованих світових і європейських правових стандартів.

Література:

1. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид; Пер. с фр. и вступ. ст. В. А. Туманова. – М.: Прогресс, 1988. – 496 с.
2. Хеффе О. Политика, право, справедливость. Основоположения критической философии права и государства. – М.: Гнозис; Логос, 1994. – 328 с.
3. Оноре Т. Про право. Короткий вступ / Т. Оноре. – К. : Сфера, 1997. – 248 с.
4. Аннерс Э. История европейского права. – М. : Наука, 1996. – 398 с.
5. Четвернин В. А. Современные концепции естественного права. – М.: Наука,1988. –144 с.

Корчевна Л. О. Судебная практика как источник западного права

Аннотация. В исследовании отмечается, что конституционные принципы западных стран основываются на доктрине естественного права, что, в свою очередь, предопределяет широкую судебную практику по признанию недействительными неправовых законов.

Ключевые слова: право, принципы права, источник права, судебный прецедент, судебная практика, западная традиция права.

Korchevna L. Judicial practice as a source of Western law

Summary. The study notes that the constitutional principles of Western countries are based on the doctrine of natural law, which, in turn, defines the judicial practice on the abolition of not legal laws.

Key words: law, principles of law, the source of law, judicial precedent, judicial practice, Western tradition of law.

УДК 340.13:347.96(477+470).001.36

Лоджук М. Т.,
аспірант кафедри теорії держави і права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
завідувач юридичної клініки

РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ КЛІНІК В УКРАЇНІ ТА РОСІЇ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Анотація. У статті здійснено порівняльно-правовий аналіз сучасного стану нормативно-правової бази, що регулює діяльність та функціонування юридичних клініки при вищих навчальних закладах юридичного профілю в Україні та Російській Федерації, з метою формулювання додаткових аргументів на предмет обґрунтованості прийняття вітчизняним законодавцем законопроекту, який уже підготовлений до розгляду у другому читанні на найближчій сесії Верховної Ради України та покликаний включити юридичні клініки до системи безоплатної правової допомоги, наділивши їх відповідним статусом суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги.

Ключові слова: юридична клініка, безоплатна правова допомога, первинна і вторинна правова допомога, суб'єкти надання безоплатної правової допомоги.

Постановка проблеми. Актуальність обраної теми дослідження пов'язана з тим, що в той час, коли в наукових колах нашої держави триває дискусія з приводу можливості включення юридичних клінік при вищих навчальних закладах України юридичного профілю до системи надання безоплатної правової допомоги та доцільності прийняття відповідних змін до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 року, у Росії юридичні клініки з прийняттям 21 листопада 2011 року Федерального закону «Про безоплатну юридичну допомогу в Російській Федерації» вже стали невід'ємною частиною недержавної системи надання такої допомоги [1].

На нашу думку, такий сміливий крок російських парламентарів, які підтримали внесений ще наприкінці червня 2011 року Президентом Російської Федерації Медведєвим Д. А. вищевказаний проект Федерального закону та погодилися з ідеєю про необхідність включення юридичних клінік, утворених «освітніми установами вищої професійної освіти», до складу учасників недержавної системи надання безоплатної юридичної допомоги, має стати своєрідним «прикладом для наслідування» для українських парламентарів під час розгляду Верховною Радою України у другом читанні проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги) за реєстр. № 0926 від 12.12.2012 року, підготовленого народними депутатами України С. В. Ківаловим, Ю. Р. Мірошниченком та П. В. Мельником [2].

Слід також відзначити, що наприкінці 2011 року у Верховній Раді України було зареєстровано два законопроекти, покликаних наділити юридичні клініки при вищих навчальних закладах України юридичного профілю статусом суб'єктів надання безоплатної правової допомоги (як первинної, так і вторинної), а саме:

1) проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги (реєстр. № 9502 від 25.11.2011 року), внесений народними депутатами України Ківаловим С. В. та Мірошниченком Ю. Р. [3];

2) проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо юридичних клінік (реєстр. № 9525 від 02.12.2011 року), внесений народним депутатом України Мельником П. В [4].

Виклад основного матеріалу дослідження. 12 квітня 2012 року Комітет Верховної Ради України з питань правової політики на своєму засіданні розглянув вищевказані законопроекти та рекомендував Верховній Раді України за наслідками розгляду за скороченою процедурою у першому читанні поданий народними депутатами України С.В. Ківаловим, Ю.Р. Мірошниченком проект Закону за реєстр. № 9502 прийняти за основу, доручивши Комітету Верховної Ради України з питань правової політики доопрацювати цей законопроект до другого читання з урахуванням пропозицій та зауважень суб'єктів права законодавчої ініціативи. Також, при підготовці цього законопроекту до розгляду у другому читанні комітет рекомендував врахувати окремі положення поданого народним депутатом України В.П. Мельником проекту Закону за реєстр. № 9525, вилучити із законопроекту положення про надання юридичними клініками безоплатної вторинної правової допомоги, а також привести положення законопроекту у відповідність із законодавством в частині оскарження рішень юридичних клінік [5].

Уже 05 липня 2012 року Верховна Рада України прийняла за основу поданий народними депутатами України С. В. Ківаловим, Ю. Р. Мірошниченком проект Закону за реєстр. № 9502.

Однак, у зв'язку з надходженням додаткових пропозицій до зазначеного законопроекту Комітет Верховної Ради України з питань правової політики не встиг у період до завершення роботи Верховної Ради України шостого скликання погодити його остаточну редакцію для її внесення на розгляд Верховної Ради України у другому читанні, а тому 12 грудня 2012 року відповідно до Регламенту Верховної Ради України проект За-

кону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги) був внесений до новообраної Верховної Ради України для його подальшого розгляду за процедурою підготовки до другого читання (реєстр. № 0926) [6].

Також, згідно постанови Верховної Ради України № 11-VII від 25.12.2012 року «Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання» до предмету відання Комітету з питань верховенства права та правосуддя увійшли нові сфери суспільних відносин, в тому числі й надання правової допомоги громадянам, регулювання організації та діяльності адвокатури [7, 11].

У зв'язку з цим, 17 квітня 2013 року на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань верховенства права та правосуддя було розглянуто поправки народних депутатів України до проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги) (реєстр. № 0926), внесеного народними депутатами України С. В. Ківаловим, Ю. Р. Мірошниченком, П. В. Мельником, а також запропоновано остаточну редакцію цього законопроекту до другого читання.

Саме тому, завдання даної статті полягає в здійсненні порівняльно-правового аналізу сучасного стану нормативно-правової бази, що регулює діяльність та функціонування юридичних клініки при вищих навчальних закладах юридичного профілю в Україні та Російській Федерації, з метою формулювання додаткових аргументів на предмет обгрунтованості прийняття вітчизняним законодавцем вищезгаданого законопроекту, який має за мету ввести юридичні клініки в систему надання безоплатної правової допомоги в нашій державі.

Слід також відзначити, що за останній період часу питання набуття юридичними клініками вищих навчальних закладів України юридичного профілю статусу суб'єктів надання безоплатної правової допомоги неодноразово обговорювалися серед науковців та представників юридичного клінічного руху в нашій державі на різноманітних наукових заходах, а саме: під час З'їзду мережі юридичних клінік України «Юридичні клініки: сучасні виклики, потреби та потенціал їх участі у функціонуванні й вдосконаленні правової системи України» (м. Ірпінь, 14 жовтня 2011 року), в рамках Всеукраїнського круглого столу з представниками юридичних клінік України «Юридичні клініки в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Одеса, 28 жовтня 2011 року) [8] та Всеукраїнського науково-практичного круглого столу «Діяльність юридичних клінік України у зв'язку з прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (м. Київ, 27 січня 2012 року) [9].

Безпосередню участь у зазначених заходах взяли вітчизняні вчені, наукові праці яких присвячені тематиці діяльності та функціонування юридичних клінік в нашій державі. Серед них можна виділити С. Р. Багірова, М. В. Дулебу, А. О. Галая, К. Г. Головачову, В. А. Єлова, Р. С. Кацавець, Ю. І. Матвєєву, М. І. Пашковського, Ю. М. Савелову, О. Л. Соколенко, М. В. Удода, які підтримали розроблений співробітниками юридичної клініки Національного університету «Одеська юридична академія» та в подальшому внесений до Верховної Ради України народними депутатами України С. В. Ківаловим та Ю. Р. Мірошниченком законопроект щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги.

Якщо зробити невеликий екскурс в історію, то перші юридичній клініки в сучасній Україні та Російській Федерації почали з'являтися приблизно одночасно у 1995 – 1996 роках. Так, автори навчального посібника «Юридична клініка» стверджують, що в нашій державі перша юридична клініка з'явилася в 1996 році (юридична клініка Київського національного університету імені Тараса Шевченка) [10, с. 7], а перша правова (юридична) клініка в Росії була утворена 20 листопада 1995 році на базі юридичного факультету Петрозаводського державного університету (Республіка Карелія) [11].

В той же час, на відміну від України, функціонування юридичних клінік в Росії перебувало поза правовим полем менш тривалий період часу, оскільки ще 30 вересня 1999 року появився наказ Міністерства освіти Російської Федерації № 433 «Про правові консультації («правові клініки») для населення на базі вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку юридичних кадрів» [12]. В свою чергу, розроблення та обговорення положень проекту аналогічного наказу Міністерства освіти і наук України зі сторони фахівців цього відомства, Міністерства юстиції України та представників юридичного клінічного руху затягнулося на декілька років (до середини 2006 року).

Однак, на відміну від наказу Міністерства освіти Російської Федерації № 433 від 30.09.1999 року, згідно якого лише затверджено невеликий перелік вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку юридичних кадрів, та на базі яких передбачено відкриття «правових клінік» для населення (всього – дев'ять навчальних закладів), а також покладено функції головної організації з координації діяльності таких клінік на Санкт-Петербурзький державний університет, наказом Міністерства освіти і наук України № 592 від 03.08.2006 року затверджено Типове положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України та зобов'язано ректорів вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації, що здійснюють підготовку фахівців за напрямом «Право», незалежно від форм власності і підпорядкування, забезпечити створення юридичних клінік та їх функціонування відповідно до цього Положення [13].

В подальшому, наказами Міністерства освіти Російської Федерації № 2909 від 07.08.2001 року, № 4592 від 25.12.2002 року та № 944 від 01.03.2004 року було доповнено перелік вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку юридичних кадрів, на базі яких передбачено відкриття «правових клінік» для населення, ще вісьмома навчальними закладами (зокрема, й в Петрозаводському державному університеті).

Як бачимо, з позицій ефективності нормотворчого процесу та урегульованості суспільних правовідносин, пов'язаних з діяльністю та функціонуванням юридич-

них клінік при вищих начальних закладах юридичного профілю, наказ Міністерства освіти і наук України № 592 від 03.08.2006 року був більш досконалим, аніж аналогічний наказ про «правові клініки» для населення в Російській Федерації, й що вплинуло на подальший розвиток юридичної клінічної освіти в нашій державі.

Зокрема, із аналітичної доповіді Міністерства освіти і науки України про стан організації роботи зі зверненнями громадян у 2010 році вбачається, що у 27 регіонах України стаціонарно працювало та активно реалізовувало свої функції і завдання 110 юридичних клінік, основою діяльності яких є поєднання інтересів громадян, які потребують правової допомоги та неспроможні оплатити послуги юриста, а також інтересів студентів, зацікавлених в отриманні практичних знань, що у майбутньому сприятимуть їх працевлаштуванню та кар'єрі. За вказаний звітний період юридичні клініки надали безкоштовну правову допомогу більше ніж 50 тисячам громадян, значна частина яких належала до найбільш незахищених верств населення [14].

Однак, навіть розвинута мережа юридичних клінік в Україні, які протягом останніх п'ятнадцяти років зробили вагомий внесок у забезпечення доступу вразливих верств населення нашої держави до безоплатної правової допомоги, не виявилася для Міністерства юстиції України як розробника проекту Закону України «Про безоплатну правову допомогу» тим фактором, щоб дав би підстави включити юридичні клініки до системи надання безоплатної правової допомоги. Більше того, позиція представників юридичного клінічного руху в нашій державі щодо необхідності включення юридичних клінік при вищих начальних закладах України юридичного профілю до складу суб'єктів, що надають безоплатну первинну та вторинну правову допомогу, не була почута вітчизняними законодавцями й під час розгляду вказаного законопроекту в парламентських комітетах та його прийняття в цілому в сесійній залі Верховної Ради України [15, с. 62].

І як результат – вибудувана в Законі України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 року система надання безоплатної правової допомоги в Україні не відповідає сучасним правовим реаліям, а в організації діяльності юридичних клінік при вищих навчальних закладах нашої держави юридичного профілю появилися певні проблеми, пов'язані, в першу чергу, з прогалинами у регулюванні функціонування таких клінік як суб'єктів надання безоплатної правової допомоги саме на законодавчому рівні [16].

Російська Федерація пішла зовсім іншим шляхом, визнаючи за юридичними клініками статус суб'єктів надання безоплатної правової допомоги.

Так, відповідно до положень ч. 2 ст. 1 Федерального закону «Про безоплатну юридичну допомогу в Російській Федерації» мета цього Закону полягає в створені умов для реалізації встановленого Конституцією Російської Федерації прав громадян на отримання кваліфікованої юридичної допомоги, яка надається безоплатно у випадках, передбачених цим Федеральним законом, іншими федеральними законами та законами суб'єктів Російської Федерації; формуванні та розвитку державної системи безоплатної юридичної допомоги, сприянні розвитку недержавної системи безоплатної юридичної допомоги та її підтримка зі сторони держави; створенню умов для реалізації прав і свобод громадян, захисту їх законних інтересів, підвищення рівня соціальної захищеності, а також забезпеченню їх доступу до правосуддя.

Згідно ч. 2 ст. 23 Федерального закону «Про безоплатну юридичну допомогу в Російській Федерації» юридичні клініки (студентські консультативні бюро, студентські юридичні бюро та інші) є одними із учасників недержавної системи безоплатної юридичної допомоги. Як і недержавним центрам безоплатної юридичної допомоги, юридичним клінікам у главі 4 даного Закону приділено окрему статтю 23 («Надання безоплатної юридичної допомоги юридичними клініками»), ч. 1 якої передбачає можливість створення освітніми установами вищої професійної освіти юридичних клінік для реалізації цілей, вказаних у ч. 2 ст. 1 даного Федерального закону, а також для правової просвіти населення та формування в осіб, які навчаються за юридичною спеціальністю, навичок надання юридичної допомоги.

Більше того, на відміну від України, юридична клініка в Росії може створюватися в статусі юридичної особи (у разі, якщо таке право надано освітній установі вищої професійної освіти її засновником) або в статусі структурного підрозділу освітньої установи (ч. 2 ст. 23 Федерального закону), а згідно ч. 3 цієї статті порядок їх створення та діяльності в рамках недержавної системи безоплатної юридичної допомоги визначається федеральним органом виконавчої влади, який здійснює функції з вироблення державної політики та нормативно-правового регулювання в сфері освіти (тобто, Міністерство освіти і науки Російської Федерації).

У відповідності до ч. 4 ст. 23 Федерального закону «Про безоплатну юридичну допомогу в Російській Федерації» юридична клініка може надавати безоплатну юридичну допомогу у виді правового консультування в усній та письмовій формі, складання заяв, скарг, клопотань та інших документів правового характеру, а згідно ч. 5 цієї статті в наданні такої допомоги юридичними клініками беруть участь особи, які навчаються за юридичною спеціальністю в освітніх установах вищої професійної освіти (тобто, студенти), під контролем інших осіб, які мають вищу юридичну освіту, та є відповідальними за навчання студентів та діяльність юридичної клініки.

Крім того, відповідно до ч. 4 ст. 28 Федерального закону «Про безоплатну юридичну допомогу в Російській Федерації» юридичними клініками в освітніх установ вищої професійної освіти може також здійснюватися правове інформування та правова просвіта населення.

Висновки. Як бачимо, при підготовці, обговоренні та прийнятті Федерального закону «Про безоплатну юридичну допомогу в Російській Федерації» позиція російського законодавця була більш лояльною до юридичних клінік, ніж їхніх українських колег. Саме тому юридичні клініки в Росії на теперішній час мають можливість розвиватися не лише в рамках навчального процесу, але й виступати частиною недержавної системи безоплатної правової допомоги та бути повноцінними суб'єктами правової освіти населення.

В свою чергу, перед юридичними клініками в Україні (як і перед юридичною клінічною спільнотою в цілому) лежить нелегкий шлях до їх визнання на законодавчому рівні як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги, а тому підтримка 11 січня 2012 року Комітетом Верховної Ради України з питань правосуддя проекту Закону за реєстр. № 9502, внесеного народними депутатами України С.В. Ківаловим та Ю.Р. Мірошниченком, а також подальша підтримка самої ідеї включення юридичних клінік в систему надання безоплатної правової допомоги в нашій державі на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань верховенства права та правосуддя 17 квітня 2013 року вселяє надію на позитивне вирішення цього питання парламентською більшістю і в майбутньому [17, с. 6].

Література:

1. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 21.11.2011 г. Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://www.rg.ru/2011/11/23/yurpomosh-dok.html. – Назва з екрану.
2. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги. [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/ zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=45025. – Назва з екрану.
3. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги. [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://gska2.rada.gov.ua/pls/ zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41880. – Назва з екрану.
4. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо юридичних клінік. [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/ webproc4_1?id=&pf3511=41935. – Назва з екрану.
5. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правової політики (протокол № 82 від 12.04.2012 року). [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511= 45025. – Назва з екрану.
6. Супровідна записка Комітету Верховної Ради України з питань правової політики до проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги). [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511= 45025. – Назва з екрану.
7. Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання : постанова Верховної Ради України від 25.12.2012 р. // Офіційний вісник України – 2013 р. – № 100. – С. 11.
8. Ківалов С. В. Юридичні клініки в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку // Матеріали Всеукраїнського круглого столу з представниками юридичних клінік (м. Одеса, 28.10.2011 р.) / За заг. ред. акад. С. В. Ківалова. – Одеса, 2011. – С. 3 – 5.
9. Всеукраїнський науково-практичний круглий стіл «Діяльність юридичних клінік України у зв'язку з прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (м. Київ, 27.01.2012 р.). [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://www.civicua.org/news/view.html?q=1765493. – Назва з екрану.
10. Молдован В. В., Кацавець Р. С. Юридична клініка: Навч. пос. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 224 с.
11. Юридическая клиника Петрозаводского государственного университета. [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1117940. – Назва з екрану.
12. О правовых консультациях («правовых клиниках») для населения на базе вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров: приказ Министерства образования Российской Федерации от 30.09.1999 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://www.edu.ru/db-mon/mo/data/d_99/n433.html. – Назва з екрану.
13. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України : Наказ Міністерства освіти та науки України від 03.08.2006 р. // Офіційний вісник України – 2006 р. – № 32. – С. 680.
14. Аналітична доповідь про стан організації роботи зі зверненнями громадян у Міністерстві освіти і науки України за 2010 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу до док. : http://www.mon.gov.ua/newstmp/ 2010/21_12/dopovid_2010.doc. – Назва з екрану.
15. Лоджук М. Юридичні клініки як суб'єкти надання безоплатної правової допомоги в контексті положень проекту Закону України «Про безоплатну правовому допомогу» // Права людини та механізм їх забезпечення в Україні: матеріали міжвузівської науково-теоретичної конференції «Права людини та механізм їх забезпечення в Україні», 04.12.2009 р. – К.: Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2009. – С. 60 – 62.
16. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 р. // Голос України – 2011 р. – № 122.
17. Кулагіна Т. Юрклінікам при вишах дозволять надавати правову допомогу на законних підставах // Закон і бізнес. – № 2-3 (1041-1042). – 26 с.

Лоджук М. Т. Регулирование деятельности юридических клиник в Украине и России: сравнительно-правовой анализ

Аннотация. В статье осуществлен сравнительно-правовой анализ современного состояния нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность и функционирования юридических клиники при высших учебных заведениях юридического профиля в Украине и Российской Федерации, с целью формулирования дополнительных аргументов на предмет обоснованности принятия отечественным законодателем законопроекта, который уже подготовлен к рассмотрению во втором чтении на ближайшей сессии Верховной Рады Украины и призван включить юридические клиники в систему бесплатной правовой помощи, наделив их соответствующим статусом субъектов предоставления бесплатной первичной и вторичной правовой помощи.

Ключевые слова: юридическая клиника, бесплатная правовая помощь, первичная и вторичная правовая помощь, субъекты оказания юридической помощи.

Lodzhuk M. Regulation of functioning of legal clinics in Ukraine and Russia: comparative legal analysis

Summary. The article presents comparative legal analysis of the current state of the legal framework regulating the activities and functioning of legal clinics at Ukrainian and Russian law universities. The aim of article is to formulate additional arguments to justify passing a bill, which has been prepared for second reading at the next session of the Verkhovna Rada of Ukraine and is intended to include legal clinics into legal aid system, giving them appropriate status of subjects of free primary and secondary legal aid.

Key words: legal clinics, legal aid, primary and secondary legal aid, the subject of legal aid.

УДК 34.023:316.334.55/56

Мельничук О. С.,
кандидат юридичних наук, доцент, докторант
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ МІСТА В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена загальнотеоретичним аспектам статусних характеристик міста в українському праві, його правосуб'єктності та підставам виділення його загального, спеціального та винятковго правових статусів.

Ключові слова: місто, правосуб'єктність міста, правовий статус міста, загальний правовий статус міста, спеціальний правовий статус міста, винятковий правовий статус міста.

Постановка проблеми. Дослідження багатогранних проявів міста як культурного феномену дає підстави стверджувати існування його різноманітних статусних характеристик. Як явище цивілізації місто є предметом дослідження в багатьох сферах знань: філософії, соціології, мистецтвознавстві, антропології, політології, географії, історії, економіці, юриспруденції тощо. Відповідно свої статусні засади місто може черпати із багатопланових джерел.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед дослідників міста як соціокультурного феномену слід зазначити таких відомих зарубіжних представників, як М. Вебер, Л. Мамфорд, Ф. Ратцель тощо, а також вітчизняних учених-юристів, які визначають статусні характеристики міста з галузевих позицій в юриспруденції: Р. А. Джабраілов, А. Т. Назарко, Р. А. Ромашов, М. П. Хонда, В. М. Шкабаро. Метою статті є, використовуючи надбання дослідників міста різноманітних соціальних сфер знання, а також догматичної юриспруденції, дослідити та визначити загальнотеоретичні аспекти міста в українському праві.

Учені, використовуючи можливості урбаністики, а також спираючись на своє сформоване світосприйняття та уявлення про наукову картину світу, започаткували чисельні підходи до визначення міста. Наприклад, Ф. Ратцель, визначаючи рамки географії людини, назвав містом довгострокове скупчення людей та їх помешкань, що займає значний простір та розташоване в центрі великих комунікацій [1, с. 23].

Мета статті. В аспекті культурологічної традиції місто – це ментальний образ морфології, архітектурних та ландшафтних форм, місце концентрації шедеврів та бездарності, культивованих парків та промислових пейзажів. Для географів, які також досліджують місто, головним є пошук закономірностей, що розкривають та описують його просторову ідентичність.

Щодо історичних коренів виникнення міст та міського простору, загальновідомо, що різноманітні цивілізації як локалізовані у просторі та часі суспільства, які представляли собою цілісні системи, мали у своїй основі різні культурні явища. Це були самобутні традиції, економіки, релігії, правові системи тощо. І якщо центром ісламської цивілізації є храм, оазис, то центр західної цивілізації – це місто. Добре відомі статуси таких стародавніх міст як Афіни, Спарта, Рим, Константинополь, міст Середньовіччя – Магдебурга, Хелміна, Фрейбурга, Лондона, Парижу тощо.

Виклад основного матеріалу дослідження. Макс Вебер у своїй праці під назвою «Місто» [2, с. 382] зауважує, що вирішальними для перетворення європейського середньовічного міста у деяку цілісність (союз) були економічні інтереси городян. Особливістю було те, що така інтенція до створення інституціональної корпорації, з одного боку, не зустрічала перешкод в магічних або релігійних обмеженнях, а з іншого, над городянами не тяжіло раціональне управління політичного союзу. А там, де був присутній хоча б один із цих факторів, як, наприклад, в Азії, навіть сильні економічні інтереси об'єднували жителів міста лише на певний час.

Тобто міський простір як в межах конкретного міста, так і об'єднуючи собою декілька міст, може бути представлений як міська система, що виражає культурні, політичні, правові, географічні, економічні тощо цінності та нормативи. Статус міста при цьому напряму пов'язаний зі специфікою цих цінностей та нормативів. Якщо йдеться про культурні цінності, то до міст, які займають найвищі позиції за своїм статусним рівнем, відносяться ті, за якими у свідомості індивіда закріплений яскравий культурно-архітектурний образ, географічна приналежність, політичні події, економічні можливості, визнані або усвідомлені певною цивілізацією.

У свою чергу, образ міста передбачає його статус. Однак, якщо образ міста – це світоглядна категорія, зумовлена свідомістю індивіда або соціальної групи, то статус міста має бути підкріплений його більш стабільними значеннями. Саме просторові характеристики міста дають підстави стверджувати його статус як міста Європи або Азії, Сходу або Заходу тощо.

Із позицій соціокультурного виміру, представником якого є Л. Мамфорд [3], місто тлумачиться як особливе просторове та культурне середовище, в рамках якого розвиваються, функціонують та взаємодіють соціальні спільноти, культурні прошарки та інформаційні дискурси; як точка концентрації людських сил, місце трансформації людського досвіду у знаки, символи, моделі поведінки.

Місто як певний специфічний простір містить у собі й відповідні цінності, моделі поведінки тощо, які мають правову основу, тобто взаємодія між різноманітними суб'єктами міського простору корелюється з цінностя-

ми та нормами права. Складається міська система, яка має свій правовий простір та втілена у міській правовій системі зі своїми підсистемами.

У зв'язку з цим заслуговують на особливу увагу визначення міста з правової точки зору. Наприклад, В. Шкабаро, досліджуючи місто з позицій конституційного права, визначає його як населений пункт, що сформувався історично природним шляхом або створений за ініціативою держави, який відповідно до законодавства віднесений до категорії міст, і в межах якого на публічних засадах самоорганізується та функціонує міська територіальна громада, що має специфічну економічну, екологічну, технічну, соціально-культурну інфраструктуру, організацію політичного і суспільного життя та визначені та закріплені Конституцією, законами України і статусом територіальної громади міста права щодо вирішення питань місцевого та державного значення [4, с. 40-41]. Помітно, що вищенаведене визначення призводить до ототожнення понять міста та територіальної громади, тобто місто не в змозі виступати суб'єктом права та вступати у правовідносини самостійно, це навіть не декларується, таку змогу має тільки територіальна громада. Крім того, констатація того, що територіальна громада має право на вирішення питань не тільки місцевого, але й державного значення доволі широко визначає можливості територіальної громади як суб'єкта права.

На додаток слід зазначити, що твердження про визнання населеного пункту містом, навіть з урахуванням можливості його створення не тільки державою, але й внаслідок його формування історично природним шляхом, не можна зводити тільки до законодавчих критеріїв. Саме природний шлях виникнення міста підкреслює вікові традиції його існування та його різноманітні статусні характеристики, які можуть бути визнані за цим містом протягом багатьох століть, на відміну від законодавчого визнання за містом його певного статусу, яке могло сформуватися набагато пізніше, ніж, наприклад, стародавні, середньовічні тощо міста (Київ, Львів, Чернігів, Білгород-Дністровський тощо).

На карті світу присутні міста, які є центрами народження цілих цивілізацій, держав тощо, а за період їх буття змінилося законодавство вже не однієї держави. Місто завжди має свої просторово-правові особливості, які формують його статус, що залежить не тільки від законодавства певної держави, до території якої воно належить. До того ж частіше законодавець, встановлюючи правовий статус певного міста, керується ситуацією, яка вже склалася, та визначає статус міста відповідно до його соціального, економічного, політичного тощо статусу. Так, наприклад, у ст. 133 Конституції України зазначається, що міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України. Це положення знайшло свій розвиток у Законі України «Про столицю України – місто-герой Київ», а встановлення статусних характеристик міста Севастополь на законодавчому рівні знаходиться на проектній стадії.

Дослідники міста з точки зору господарського права вважають що місто у своєму визначенні має набувати окрім статичного розуміння, ще й динамічного, а це уможливлюється лише за умов визнання міста суб'єктом права взагалі, та зокрема – суб'єктом господарського права, наділеного усіма необхідними ознаками господарської правосуб'єктності. Місто, таким чином, є суб'єктом права, який, використовуючи внутрішні економічні ресурси території та зовнішні господарські зв'язки, реалізує господарську правосуб'єктність, що дозволяє йому набути в особі органів місцевого самоврядування відповідні права й обов'язки, та результати діяльності якого спрямовані на задоволення потреб територіальної громади [5, с. 37].

Натомість, Р. А. Ромашов визначає місто як самостійне соціокультурне і політико-правове явище, яке можна інтерпретувати у значенні локального соціопросторового утворення, в рамках якого об'єднуються великі за чисельністю маси людей, зайняті у сферах несільськогосподарської праці; формуються та функціонують розвинені комунікаційні системи; складається самостійна урбаністична культура [6, с. 61].

Незважаючи на певну різницю у підходах у двох попередніх визначеннях міста (місто як суто правова категорія та місто як культурне явище, що має у тому числі правовий вимір), слід підкреслити їх додатковість. Місто – це, безперечно, соціокультурне та політико-правове явище, яке може бути визначено як суб'єкт права взагалі та як носій певної правосуб'єктності (господарської, конституційної, цивільної, земельної, муніципальної тощо).

Причому наявність міста серед суб'єктів права не може обмежуватися лише здатністю реалізовувати суб'єктивні права та юридичні обов'язки, тобто мати міську дієздатність, але й дає змогу вважати місто учасником конкретних суспільних правовідносин. Наприклад, Р. А. Джабраїлов вважає, що «місто як єдиний власник є більш виграшною конструкцією порівняно з існуючим власником – територіальною громадою». Доводиться доцільність визнання міста суб'єктом права комунальної власності, а органи місцевого самоврядування, у свою чергу, здійснювали б повноваження власника від імені та в інтересах міста щодо об'єктів права комунальної власності, а щодо об'єктів права власності українського народу – повноваження територіальної громади [5, с. 48, 50].

У конституційному праві місто вважається самостійним та самодостатнім суб'єктом конституційних правовідносин, але правоздатність міста характеризується наявністю прав та обов'язків у міської територіальної громади. Тобто йдеться про своєрідну трансправосуб'єктність міста, оскільки воно виконує свої функції не безпосередньо, а через діяльність інших суб'єктів – міську територіальну громаду та її органи міського самоврядування. Деліктоздатність міст зумовлюється юридичною відповідальністю органів та посадових осіб міста перед територіальною громадою, державою та фізичними і юридичними особами [7, с. 105-111].

З огляду на таке використання категорій правосуб'єктності та деліктоздатності, стає незрозумілим, чому деліктоздатність міста, яка зазвичай включається поряд із правоздатністю та дієздатністю до структури правосуб'єктності, належить органам та посадовим особам міста, а правоздатність та дієздатність здійснює територіальна громада. Концепція трансправосуб'єк-

тності міста не є загальновизнаною у світовій практиці. Наприклад, сучасною ілюстрацією деліктоздатності саме міста, а не його жителів (територіальної громади) або органів місцевого самоврядування є подання щодо визнання банкрутом міста Детройт, хоча при цьому більшість городян міста теж опиняється за межею бідності. Так, заяву про банкрутство Детройту було подано кризовим керівником міста. Якщо місто Детройт буде визнано банкрутом, то процедура буде відбуватися згідно зі статтею 9 американського закону про банкрутство. Кредитори будуть домовлятися про повернення боргів, що, швидше за все, буде пов'язано з підвищенням податків, скороченням держслужбовців та розпродаванням власності, що належить місту.

Безперечно, такі поняття як місто, територіальна громада та органи місцевого самоврядування є тісно взаємопов'язаними. Але коли вони розглядаються як суб'єкти певних правовідносин, жодне з цих понять не може бути замінено іншим. Із цього приводу доволі слушною є думка щодо різниці між суб'єктом права державної власності та суб'єктом права комунальної власності за законодавством України, тобто між державою Україна та територіальною громадою. Ці суб'єкти не можуть бути визнані рівнозначними власниками хоча б тому, що держава – це певне політико-правове утворення, а територіальна громада – це сукупність жителів певного населеного пункту. Виходить, що територіальні громади одночасно виступають як суб'єкти права комунальної власності та у складі народу здійснюють повноваження суб'єкта права власності українського народу. Ще складнішим виявляється статус органів місцевого самоврядування, тому що вони здійснюють одночасно повноваження власника від імені та в інтересах як народу, так і територіальної громади як складової народу [5, с. 49-50].

Для більш чіткого розуміння правосуб'єктності міста слід звернутися до напрацювань у сфері визначення правового статусу міста та їх класифікації, особливо з урахуванням наявності в Україні міст Києва та Севастополя як специфічних територіальних утворень, що мають особливі правові статуси.

Як правило, у науковій літературі дослідники категорії правового статусу міста розрізняють його загальний, спеціальний та індивідуальний статуси [8, с. 203]. Тобто використовується система філософських категорій, за допомогою яких визначаються відповідні категорії в праві: загальне, особливе (спеціальне), одиничне (виняткове) [9, с. 242-244]. До речі, вже помітно, що з логіко-філософської точки зору припущена помилка щодо назви третього елементу. Так, одиничне як окремий предмет, річ, подія, явище, факт, який характеризується відповідними просторовими та часовими межами, відповідною визначеністю може бути назване індивідуальним, але більш коректно розуміти індивідуальність як властивість саме людини (індивіда), а не інших речей, предметів тощо. Індивід – це завжди людина, а тому використовувати поняття індивідуального статусу по відношенню до міста – це логічна помилка. Саме тому при характеристиці одиничного по відношенню до міста доцільніше використовувати поняття виняткового правового статусу.

Між тим місто, яке має винятковий статус, не втрачає своєї приналежності до загального правового статусу як явище, що має об'єктивно існуючу тотожність з іншими предметами, явищами, речами, які відносяться до одного класу предметів. Тобто місто з винятковим правовим статусом може мати і загальний, і спеціальний статус. Наприклад, місто-столиця не втрачає загальних характеристик міста взагалі.

Що стосується спеціального (особливого) правового статусу, то він є проміжною категорією між винятковим та загальним, адже відображає особливості загального та «мить суперечливої єдності між загальним та одиничним». Спеціальне – це те, що є загальним по відношенню до одиничного та одиничним по відношенню до загального. Тобто складно назвати помилкою законодавця та дослідників правового статусу міст, які, визначаючи статус міст Києва та Севастополя, зазначають їх статус як спеціальний [10, с. 9]. У даному випадку спеціальний правовий статус цих міст є одиничним по відношенню до загального правового статусу міст взагалі. Але, з іншого боку, використання поняття спеціального правового статусу у випадку з містами Київ та Севастополь порушує логічну послідовність розгляду загальних, спеціальних та виняткових статусів. Київ та Севастополь, з огляду на те, що вони отримують в законодавстві нормативну визначеність, постають як одиничне, а тому мають винятковий статус.

Інший можливий шлях – визначати міста зі спеціальним правовим статусом як «певні категорії та типи міст» (наприклад, міста обласного значення, промислові, курортні міста), а міста з індивідуальним правовим статусом як «конкретні міста» (міста-столиці) [5, с. 75-76]. Така позиція є набагато більш прийнятною та логічно послідовною, але з урахуванням вищенаведених міркувань щодо некоректності використання поняття «індивідуальний правовий статус» по відношенню до міста та доцільності виокремлення виняткових правових статусів.

Загальний правовий статус – статус, при якому місто сприймається як урбаністична спільнота, покликана вирішувати ряд загальних завдань щодо забезпечення життєдіяльності та прав міського населення (помешкання, транспорт, освіта тощо).

Спеціальний правовий статус притаманний містам, які мають особливості територіального, економічного, оборонного, адміністративного характеру. Тут, до речі, проявляється використання функціонального критерію для закріплення за містом того або іншого статусу. Яскравими прикладами є прикордонні міста (Чоп), курортні міста (Ялта, Феодосія), портові міста (Одеса, Скадовськ), міста – обласні центри (Житомир, Вінниця, Кіровоград), міста-бази воєнних об'єктів (Севастополь), міста фінансові, промислові, транспортні, наукові центри тощо.

Винятковий правовий статус передбачає, що місто вирізняється за конкретною індивідуальною підставою (місто-столиця, місто – пам'ятник історії і культури, місто республіканського значення, місто-герой тощо).

Якщо розглядати положення Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», то можна зазначити, що винятковий правовий статус знаходить своє

вираження в тому, що це місто виступає політичним та адміністративним центром держави. Правовий статус міста-столиці ґрунтується на правовому закріпленні того, що це місце розміщення резиденції глави держави, вищих та центральних органів державної влади. Місто-столиця може бути культурним, історичним, науково-освітнім, або духовним центром, місцем розміщення дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій. Проте не виключені варіанти, коли місто-столиця виділяється не лише за формальним критерієм. Наприклад, формальним містом-столицею США є Вашингтон, а функціональною столицею за культурними, політичними та духовними підставами визнається Нью-Йорк.

Висновки. Місто – це феномен, дослідження якого з позицій загальнотеоретичної юриспруденції веде до формування теорії міського права та міської правової системи, до ствердження міст як автономних суб'єктів права, які реалізують свою правосуб'єктність не лише в контексті муніципального, господарського або конституційного права, але й шляхом створення особливої системи правових нормативів, інститутів, які функціонують на основі особливої міської правової свідомості та правової культури. Це пов'язано з необхідністю нормативного визначення правового статусу міста як інституту міського права як на державному, так і на інтегративному та міждержавному рівнях.

Література:

1. Ратцель Ф. Политическая география (в изложении Л. Синицкого). Источник: Геополитика: Хрестоматия / Сост. Б. А. Исаев. – СПб. : Питер, 2007. – С. 15-36.
2. Вебер М. Город / Макс Вебер. История хозяйства. Город ; пер. с нем. И. Гревс. – М. : Канон-Пресс, 2001. – С. 333-488.
3. Mumford L. The City in History: Its Origins, Its Transformations, and Its Prospects / Lewis Mumford. – N.-Y. : Houghton Mifflin Harcourt, 1968. – 784 p.
4. Шкабаро В. Поняття міста / В. Шкабаро // Юридична Україна. – 2008. – № 5. – С. 37-41.
5. Джабраілов Р. А. Господарська правосуб'єктність міста: теорія і практика : моногр. / Р. А. Джабраілов. – Донецьк : Ноулідж, 2010. – 455 с.
6. Ромашов Р. А. Феномен города в социокультурном и политико-правовом измерении / Р. А. Ромашов // Журнал российского права. – 2009. – № 11. – С. 53-68.
7. Шкабаро В. М. Місто як суб'єкт конституційно-правових відносин / В. М. Шкабаро // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 5 (43). – С. 105-111.
8. Назарко А. Т. Спеціальний статус міста в Україні : проблеми теорії / А. Т. Назарко // Правове життя сучасної України : тези доп. Міжнар. наук. конф. – Одеса : Фенікс, 2009. – С. 203-205.
9. Ивакин А. А. Диалектическая философия : моногр. – Изд. 2-е перераб. и доп. / А. А. Ивакин. – Одесса : Фенікс ; Суми : Університетська книга ; М. : ТрансЛит, 2007. – 440 с.
10. Хонда М. П. Конституційно-правовий статус столиці України – міста Києва : автореф. дис. … канд. юрид. наук ; спец. 12.00.02 / М. П. Хонда. – К., 2007. – 19 с.

Мельничук О. С. Общетеоретические аспекты правосубъектности города в Украине

Аннотация. Статья посвящена общетеоретическим аспектам статусных характеристик города в украинском праве, его правосубъектности и основаниям выделения его общего, специального и исключительного правовых статусов.

Ключевые слова: город, правосубъектность города, правовой статус города, общий правовой статус города, специальный правовой статус города, исключительный правовой статус города.

Mel'nychuk O. General Theoretical Aspects of the Legal Personality of a City in Ukraine

Summary. The article is devoted to the general theoretical aspects of the status characteristics of a city in the Ukrainian law; the legal personality of a city and the basis for allotment of its general, special and exceptional legal status.

Key words: city, legal personality of a city, legal status of a city, general legal status of a city, special legal status of a city, exceptional legal status of a city.

УДК 340

Нагорний В. В.,
кандидат історичних наук, асистент кафедри правознавства
Полтавського національного педагогічного університету імені В.Г. Короленка

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЕРЕСЕЛЕНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ МИКОЛИ І ВІДНОСНО ПРАВОСЛАВНИХ СЕКТАНТІВ УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ

Анотація. Стаття присвячена аналізу правових засад переселенської політики Миколи І відносно православних сектантів українських губерній Російської імперії.

Ключові слова: правові засади, православне сектантство, переселенська політика, українські губернії Російської імперії, віруючі.

Постановка проблеми. Православне сектантство[1] було помітним явищем суспільно-політичного життя українських губерній Російської імперії упродовж XVIII-початку XX століть, але залишається малодослідженою сторінкою історії держава та права українських земель. Неналежним чином висвітленими є і правові засади переселенської політики, яку широко практикували владні структури російського самодержавства у боротьбі із розповсюдженням православних сект.

Зважаючи на актуальність обраної проблематики, метою статті є дослідження правових основ проведення політики переселення послідовників нетрадиційних православних релігійних організацій у роки правління Миколи І (1825-1855).

Виклад основного матеріалу дослідження. Слід констатувати, що ліберальний урядовий курс щодо православних сектантів першої чверті XIX століття з приходом до влади нового представника династії Романових змінюється на репресивний.

За Олександра І указами імператора були створені пільгові умови переселення для таких віруючих в місцевість по річці Молочній Мелітопольського повіту Таврійської губернії. Переселяючи духоборів до Таврії, уряд ставив за мету відокремити віруючих від решти православних і поставити інакодумців на «шлях істини». Очікування чиновників, що такі заходи припинять розповсюдження секти, не виправдалися. Переселенці відчули побутові та економічні переваги в порівнянні зі своєю батьківщиною: свобода віросповідання, наділення віруючих 15 десятинами землі, сприятливий клімат, об'єднання одновірців у поселення. Вони були настільки очевидними, що духобори російських губерній, які приховували свої погляди через страх переселення, викривали себе перед губернською владою й просили про дозвіл приєднатися до одновірців на Молочних водах.

У роки царювання Миколи І своєї актуальності в черговий раз набула проблема вибору оптимального урядового курсу щодо православних сектантів. Переконавшись у неефективності існуючої переселенської політики, міністр внутрішніх справ В. Ланской пропонував купців, міщан, козаків, казенних та удільних селян і однодворців, що перейшли в сектантство, відправляти на заслання до Західного Сибіру. Генерал-губернатор цього регіону мав створити особливі духоборські поселення з кількістю віруючих не більше 100 осіб, які розташовувалися далі, ніж за 25 верст від населених пунктів православних. Активних проповідників ідей православних сект та релігійних лідерів передбачалося судити за кримінальним судочинством як порушників громадського благоустрою і засилати до Східного Сибіру на каторгу. Микола І як міру покарання для сектантів пропонував призивати їх до військової служби, віддавати в рекрути, а нездатних до неї – переселяти до Сибіру.

Остаточно проблема доцільності та місця переселення послідовників нетрадиційних православних організацій була вирішена в 1830 р. Згідно із затвердженими імператором правилами:

1. Усі розкольники (тобто духобори, молокани, іконоборці, суботники, послідовники інших єресей, визнаних особливо шкідливими), які викриті під час розповсюдження свого віровчення, спонукання православних до вступу в сектантські релігійні общини, повинні бути піддані суду.

2. Засуджених сектантів слід було віддавати в рекрути до Кавказького військового корпусу, а нездатних до служби та жінок відправляти на поселення у Закавказькі провінції.

3. Розкольників указаних вище сект із осіб державного відомства за бажанням переселяти до однодумців у Закавказькі провінції, переселення в Новоросійський край припинити.

4. Якщо розкольник виявить бажання повернутися до православної віри, то навіть під час судового слідства дозволялося повертатися на попереднє місце проживання; коли сектант повертався до православної церкви під час проживання у місцях нового поселення, він отримував право переселитися у внутрішні губернії зі звільненням на 2 роки від сплати податків і приписатися до сільського чи міського стану.

5. Сектантам-рекрутам заборонялося давати відпустки та відставки.

6. У разі виявлення повторного ухилу з православ'я особи, яка повернулася із заслання, її відсилали в Закавказькі провінції безповоротно.

Ці правила не розповсюджувалися на послідовників сект, обрядовість яких пов'язана із жорстоким бузувірством та фанатичним замахами на людське життя (у

[1] *Термін «православне сектантство» вживаємо для позначення таких течій православного походження як християвіри, скопці, духобори, молокани.*

першу чергу скопців). Вони підлягали суду за вбивство чи намір убивства [2, с. 85].

Як бачимо, йшлося про корінний перелом у конфесійній політиці. По-перше, уряд остаточно відмовляється від політики переселень православних сектантів у Таврійську губернію на пільгових умовах, що проводилася впродовж першої чверті XIX ст. По-друге, було покладено початок криміналізації належності до сектантських общин. По-третє, недаремно місцем заслання вибрали закавказькі провінції, які були населені особами мусульманського віросповідання (не сприятливий контингент для пропаганди сектантських ідей).

Чутки про пільгові умови переселення сектантів на Молочні води приваблювали навіть інакодумців з інших країн. Так, у 1835 р. із Туреччини до Таврійської губернії прибули 7 осіб духоборів і молокан. Вони виявили бажання оселитися у Мелітопольському повіті, але так як поселення тут були заборонені ще в 1830 р., сектантам запропонували переселитися в Закавказький край, від чого вони рішуче відмовилися. Тоді імператор постановив: «вихідцям із-за кордону дозволити залишатися при тих, які вже поселені в Бессарабії...» [3, арк. 3].

Зважаючи на практичні проблеми відносно переселення сектантів у Закавказькі провінції, 10 березня 1838 р. імператор постановив: сектантів особливо шкідливих сект не переселяти в Кавказьку область, а висланих за вироками суду релігійних лідерів продовжувати засилати через незначну кількість таких справ; дозволяти переселятися в Закавказькі провінції розкольникам шкідливих єресей лише в разі виселення цілими сім'ями у віддалені від православних місцевості; православним членам сімей не дозволяти переселятися разом із сектантами [4, с. 192].

Переселяючи духоборів і молокан на Молочні води, Олександр I вважав за необхідне захистити віруючих від утисків і обмовлянь з боку православного населення, і в першій чверті XIX ст. такі заходи були виправдані. Але за Миколи I виявилося, що поселення мелітопольських сектантів із трьох боків оточені менонітськими общинами, а з іншого – православним населенням, з яким сектанти активно спілкувалися й залучали до своїх громад. Тому 17 лютого 1839 р. з'явилося повеління імператора, згідно з яким усі духобори мають бути переселені з Мелітопольського повіту до Закавказького краю. Від переселення звільнялися лише особи, які приєднаються до православної церкви [5, с. 315].

Нова територія для переселень була обрана невипадково. Після добровільного входу до складу Російської імперії Грузії та приєднання значних територій після російсько-турецьких воєн, було вирішено створити на приєднаних землях поселення, жителі яких сприяли б колонізації краю. Це давало можливість скоротити витрати на утримання окупаційної армії, яку рано чи пізно необхідно було б змінити мирною адміністрацією цих територій. До того ж це давало можливість вирішити питання про виселення з українських губерній представників особливо шкідливих сект та ізолювати їх від православного населення.

У цей же день «для викорінення шкідливої духоборської секти, що існувала в Мелітопольському повіті Таврійської губернії», самодержець повелів: духоборів, які не виявлять бажання приєднатися до православної церкви і залишаться непохитними у своїх поглядах, переселити на Кавказ із відшкодуванням за оцінкою залишеного ними нерухомого майна. Переселення відбувалося з 1841 по 1845 рр. окремими партіями [6, арк. 3-8].

Усе ж сектанти мали право на реабілітацію. 14 листопада 1839 р. Комітет міністрів прийняв положення, яке дозволяло сектантам, котрі приєднаються до РПЦ, повертатися із Закавказького краю у внутрішні губернії Російської імперії. Різниця в порядку такого повернення полягала в тому, що інформацію про розкольників, які були переселені в Закавказькі провінції за сповідання свого віровчення, слід було надавати в МВС, а для переселених за власним бажанням достатньо було підтвердження місцевим духовним керівництвом їхнього повернення до православ'я [7, арк. 7-8].

У 1840 р. 47 молокан Бердянського повіту Таврійської губернії переселили в Закавказький край. Безкомпромісність політики демонструє той факт, що серед переселених було четверо трьохмісячних малюків, десятеро дітей віком до 14 років. Навесні 1842 р. розпочалося переселення духоборів. Підставою для нього було особливе урядове положення, видане 17 квітня 1842 р. Височайшим повелінням передбачалося переселення за Кавказ 5 тисяч мелітопольських духоборів за ревізьким реєстром. Фінансування здійснювалося з коштів Таврійської казенної палати. На території, «звільненій» від сектантів, пропонували поселитися селянам Харківської та Чернігівської губерній. Діти православного населення могли навчатися у відкритому для цього училищі за рішенням Новоросійського та Бессарабського генерал-губернатора [8, арк. 1-3]. Переселення духоборів проходило поступово, без ексцесів, окремими партіями й тривало близько 4 років, а останні духобори залишили мелітопольську землю лише в 1875 р. Більшість мелітопольських духоборів перейшла у православну віру, щоб уникнути переселення [9, с. 170-171]. У 60-х рр. XIX ст. Ф. Ліванов, проїжджаючи духоборським селищем Тєрпєнієм на Молочних водах, відзначав: «Це село, яке було колись квітучим, становило зразок працелюбності й доброго господарювання, зараз є цілковитою пусткою… Майже всі будинки покинуті, а зразкові на Русі господарі виселені в 1840-х рр. з великим розоренням» [10, с. 103].

У 1842 р. видано спеціальний документ, який мав визначити пріоритети конфесійної політики стосовно сектантів. Спочатку як найбільш небезпечні були визначені такі общини: скопці, жидовствуючі, духобори, молокани [11, с. 281-283]. Основним видом покарання, як і в попередній період, вважалося виселення до Закавказького краю після розгляду кожної справи в судовому порядку. Чітко визначалися його умови: члени релігійних общин допускалися до переселення не інакше, як цілими сім'ями; якщо сім'я мала більше 5 десятин землі на особу, то переселення могло бути здійснене тільки після сплати всіх податків; керівництво Закавказького краю селило їх компактними групами, відводячи окреме місце подалі від сімей православних; переселенцям заборонялося поширювати свої ідеї серед православного населення [12, с. 56].

Організаційні питання матеріального забезпечення процесу переселення деталізувалися в «Інструкції місцевій владі на предмет переселення розкольників шкід-

ливих єресей у Закавказький край» [13]. Виселення мало здійснюватися під наглядом місцевих палат державного майна. Податки сплачувалися як переселеними сектантами, так і корінними жителями Закавказького краю. Обов'язковою була військова служба у Закавказькому корпусі. Але вже 30 листопада 1853 р. добровільні переселення туди повністю заборонялися [12, с. 289-291].

Внаслідок переселенської політики Миколи І на Закавказзі опинилися представники молокан, духоборів, скопців та інших. Спочатку переселенцям було досить непросто: неосвоєний край, незвичний клімат, хвороби, постійні набіги татар і курдів. Але сучасники свідчили, що вони були досить працелюбними, відповідальними, економними. Ці якості дозволили сектантам стати добрими господарями, будувати будинки, розробляти землі, займатися скотарством, бджільництвом, ремеслами [14, с. 23].

У другій чверті XIX ст. основним місцем переселення сектантів, як відзначалося, став Закавказький край, причому губернатори повинні були завчасно попереджувати місцеву владу про такі переселення. 26 серпня 1842 р. у Канцелярію військового губернатора Харкова і Харківському цивільному губернатору прийшов інформаційний лист МВС, у якому чиновникам нагадувалося, що циркулярним приписом від 28 травня 1834 р. обов'язком начальників губерній та областей було вчасне сповіщення головнокомандуючого Грузії про всіх переселених у Закавказзя. Це правило підтвердили положення циркулярних приписів від 10 грудня 1835 р. та 29 грудня 1838 р. Керуючий Грузією генерал Головін після прибуття харківського молоканина без завчасного попередження звернувся до губернського керівництва з проханням уникати таких випадків у майбутньому [15, арк. 1-2].

У 1847 р. у процедуру переселення сектантів було внесено зміни. За правилами від 14 грудня 1842 р. не дозволялося переселятися сектантам, у родинах яких були православні. 18 квітня 1847 р. імператор дозволив переселятися за умови їхньої взаємної згоди. Якщо родини сектантів стояли на черзі поставки рекрутів, то дозвіл давався після відбуття цієї повинності. Чиновникам необхідно було суворо контролювати, щоб православні члени родин, які залишилися на попередньому місці проживання, мали необхідні засоби до ведення сільського господарства. Сектанти, які переселялися, залишали на користь православних реманент та нерухоме майно [15, арк. 2].

Середина 30-х років XIX ст. – це період посилення репресивної політики щодо скопців. Після звіту про збільшення кількості скопців та розширення географії їхнього розселення в Сибіру 7 липня 1835 р. імператор повелів для боротьби з поширенням «цієї небезпечної єресі» генерал-губернаторам Східного та Західного Сибіру розміщувати нових скопців у віддалені райони цієї місцевості, бажано серед іновірців. У разі формування арештантських рот за участю скопців, установити суворий контроль за ними. Нових прихильників скопецтва засилати у Березів (нині селище міського типу Березове Ханти-Мансійського автономного округу Російської Федерації) або в інше віддалене і малозаселене місце [16, с. 45-46].

Височайшим повелінням від 2 березня 1847 р. передбачалося виселення в Закавказький край нездатних до військової служби скопців для служби в робітничих командах, інвалідних, воєнно-робітничих ротах та для поповнення інвалідної роти № 194[2], яка сформована із оскоплених [17, с. 328]. Як превентивний, розглядаємо акт від 18 квітня 1847 р., у якому йшлося про посилення спостереження за скопцями. По-перше, в будь-яких документах необхідно було зазначати, що особа оскоплена, при чому такий обов'язок покладався на самого скопця, оскільки в разі відсутності такого запису, віруючий сприймався як новооскоплений. По-друге, кожен господар, який наймав робітника, повинен перевіряти як документи, так і фізичний стан такої особи на предмет оскоплення. Коли виявляли факт оскоплення прийнятої на роботу особи, господар притягувався до відповідальності. По-третє, скопця, який у судовому засіданні повідомить про людину, яка її каструвала, вважали невинно оскопленим і не засуджували [17, с. 328].

Суворість центральних указівок стосовно скопців не завжди належним чином виконувалася чиновниками українських губерній. Важко з'ясувати справжні причини службової недбалості, але не останню роль у цьому міг відіграти фактор корупції, за умови достатньої заможності скопців. 24 травня 1849 р. виконуючому обов'язки губернатора Харківської губернії надійшов лист від міністра внутрішніх справ. Останній указував на те, що йому відомі випадки, коли скопці, засуджені до військової служби в окремому Кавказькому корпусі, у випадках нездатності до неї, пересилаються не як арештанти, а в супроводі одного інваліда. Користуючись повною свободою, такі віруючі під час подорожі зупиняються на квартирах, відвідують одновірців, розповсюджують своє віровчення. Міністр пропонував чиновнику, щоб таких осіб арештовували й відправляли, суворо дотримуючись правил для пересилки арештантів [111, арк. 6]. Харківський поліцеймейстер доповідав губернатору, що група скопців, яка пройшла через Харків 23 квітня, супроводжена унтер-офіцерами. Але 14 липня начальник поліції Харкова відрапортував, що при партії скопців, окрім одного інваліда, не було жодного конвою [18, арк. 13].

Подальше поширення скопецтва на початку 50-х років XIX ст. неабияк турбувало уряд та імператора. Плануючи посилити заходи проти розповсюдження «шкідливого» вчення серед православних, 10 червня 1850 р. Микола І затвердив нові правила для покарання скопців:

1. Скопців позбавляли всіх станових прав і засилали на кріпосну каторжну роботу на Аландські острови строком від 8 до 12 років.

2. Зовсім нездатних до робіт та жінок замість каторги засилали до Сибіру на поселення в Туруханський край. Малолітніх скопців віддавали у флейтщики та барабанщики військового відомства.

3. Активних поширювачів скопецтва та духовних лідерів позбавляли всіх станових прав, засилали на каторгу в копальні на строк від 15 до 20 років, карали різками і тавруванням.

4. Винні в розповсюдженні скопецтва, що супроводжувалося насиллям, підлягали позбавленню всіх прав

[2] *Інваліди – військовослужбовці, непридатні до служби за станом здоров'я.*

стану та засланню на каторгу в копальні безстроково, покаранню різками та клеймуванням.

5. Скопці, винні в розповсюдженні свого вчення, після закінчення строку покарання поселялися в місцях, передбачених «Статутом про засланих» [19, с. 370-372].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши проблему правових засад переселенської політики Миколи І щодо прихильників православного сектантства українських губерній Російської імперії, слід констатувати таке.

У другій чверті XIX століття уряд Російської імперії продовжує ізолювати сектантів від решти православного населення, втілюючи в життя відверто репресивний вектор державної політики.

Епіцентром переселення віруючих стають на зміну Таврійській губернії Закавказькі території.

Найвищими за юридичною силою нормативно-правовими актами, що визначали вектор конфесійної політики відносно сектантів, були укази та повеління імператора. Безпосередньо регулювали процес переселення «правила», «інструкції»», що розроблялися Комітетом міністрів і затверджувалися самодержцем.

Заслання до Закавказзя стало основним видом покарання для виявлених сектантів. Скопці, які пропагували операції кастрації, вважалися особливо небезпечними для суспільства і підлягали засланню у військові арештантські роти, а згодом і на каторгу.

Література:

1. Держ. архів Автономної Республіки Крим, Ф. 26, оп. 1, Спр. 5685, 15 арк.
2. Собрание постановлений по части раскола. Постановления Министерства внутренних дел. Т. 1. – Лондон, 1863.
3. Держ. архів Автономної Республіки Крим, Ф. 26, оп. 1, Спр. 852, 5 арк.
4. Циркуляр МВД «О не дозволении раскольникам вредных сект переселяться в Кавказскую область…» от 10 марта 1838 года // Собрание постановлений по части раскола. – Лондон, 1863. – Т. 1.– С. 192.
5. Внутреннее церковное обозрение // Странник. – 1897. – Т. 3. – С. 315–337.
6. Держ. архів Харківської області, Ф. 52, оп. 1., Спр. 5, 12 арк.
7. Держ. архів Харківської області, Ф. 52, оп. 1., Спр. 140, 10 арк.
8. Держ. архів Автономної Республіки Крим, Ф. 26, оп. 4, Спр. 852, 5 арк.
9. Правила о переселении раскольников вредных ересей в Закавказский край. Высочайшее утверждение 14 декабря 1842 года // Труды Полтавской Учёной Архивной комиссии. – Полтава, 1910. – Вып. 7. – С. 170–171.
10. Ливанов Ф. Раскольники и острожники : очерки и рассказы : в 4 т. Т. II / Ф. Ливанов – 4-е вид. – СПб. : Тип. М. Хана, 1870. – 502 с.
11. Высочайше утвержденное определение Святейшего Синода от 28 октября 1842 года // Полное собрание законов Российской империи. Т. XI. Собрание II. Отделение I, 1836 г. – СПб., 1837.
12. Высочайшее повеление «О поселении государственных крестян православного исповедания на землях, оставшихся в Мелитопольском уезде после высланных за Кавказ духоборцев» от 18 апреля 1842 года // Собрание постановлений по части раскола. – Лондон, 1863. – Т. 1. – С. 276.
13. Инструкция местным начальствам по предмету переселения раскольников вредных ересей в Заквказский край от 2 мая 1843 года // Собрание постановлений по части раскола. – Лондон, 1863. – Т. 1. – С. 289–293.
14. Семенов И. Я. История закавказских молокан и духоборов / И. Я. Семенов. – Ереван, 2001. – 77 с.
15. Держ. архів Харківської області, Ф.3, оп. 131, Спр. 32, 2 арк.
16. Собрание постановлений по части раскола. Постановления Министерства внутренних дел. Т. 1. – Лондон, 1863.
17. Высочайшее повеление «Касательно присечения вредных действий скопцов» от 18 апреля 1847 года // Собрание постановлений по части раскола. – Лондон, 1863. – Т. 1. – С. 328.
18. Держ. архів Харківської області, Ф.3, оп. 159, Спр. 35, 22 арк.
19. Высочайше утвержденные правила «О наказаниях за распространение скопческой ереси» от 10 июня 1850 года // Собрание постановлений по части раскола. – Лондон, 1863. – Т. 1. – С. 370–373.

Нагорний В. В. Правовые основы переселенческой политики Николая I относительно православных сектантов украинских губерний Российской империи

Аннотация. Статья посвящена анализу правовых основ переселенческой политики Николая I относительно православных сектантов украинских губерний Российской империи.

Ключевые слова: Правовые основы, православное сектантство, переселенческая политика, украинские губернии Российской империи, верующие.

Nagorniy V. Legal principles of migrant policy of Mykola I in relation to the orthodox sectarians of the Ukrainian provinces of the Russian empire

Summary. The article is devoted the analysis of legal principles of migrant policy of Mykola I in relation to the orthodox sectarians of the Ukrainian provinces of the Russian empire.

Key words: Legal principles, orthodox sectarianism, migrant policy, Ukrainian provinces of the Russian empire, believers.

УДК 340.12

Награбова Л. В.,
здобувач кафедри теорії та історії держави і права
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

РОСІЙСЬКИЙ ЕТАП ТВОРЧОСТІ ДЖ. БЕНТАМА

Анотація. Стаття присвячена характеристиці творчої діяльності Дж. Бентама під час його поїздки до Росії у 1786-1787 рр. Розкрито зміст двох творів, що з'явилися у цей період, – «На захист лихварства» та «Паноптикон». З'ясовано, що визнання заслуг на різних теренах наукової, публіцистичної та філантропічної діяльності Дж. Бентама відбулося лише за царювання Олександра І.

Ключові слова: право, мораль, законодавство, раціональність, лихварство, облаштування в'язниць.

Постановка проблеми. Ім'я видатного англійського вченого Дж. Бентама, який залишив людству чимало корисних ідей, слід додати до славної плеяди імен невтомних працівників-ідеалістів, які присвятили свою діяльність служінню суспільному благу. Вивчивши твори Ш.-Л. Монтеск'є, К. Гельвеція та Ч. Беккаріа, англієць своїм життєвим завданням обрав розробку раціональних економічних, правових і гуманітарних ідей, в середовищі культурного товариства обох півкуль. Заслуги Дж. Бентама в галузі національного законодавства визнані найвидатнішими представниками Великобританії. Дж. Бентам все своє життя виступав проти існуючих порядків як у себе на батьківщині, так і за її межами. Його думки постійно були спрямовані на вдосконалення різних галузей права, законодавства, тюремної системи тощо.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Погляди Дж. Бентама на державу і право, законодавство і мораль дотепер досліджувалися несистемно. У кінці XIX-початку XX ст. життєвий і творчий шлях англійського правознавця прослідкував Дж. Ст. Мілль. Перші глибокі наукові дослідження вчення Дж. Бентама зробили Л. Стівен, у роботі «Англійські утилітаристи» та Е. Галеві, у монографії «Розвиток філософського радикалізму». Сутності політико-правового вчення Дж. Бентама приділили увагу такі історики суспільно-політичної думки, як Ч. Аткінсон, Ж. Гюйо, В. Дейвідсон, Ф. Йодль, В. Коген, Ф. Поллок та ін. Погляди філософа вивчалися дореволюційними російськими вченими, зокрема С. Булгаковим, Ю. Жуковським, Н. Коркуновим, П. Левенсоном, А. Мальцевим та ін. Водночас слід зазначити, що роботи цих авторів були написані в той час, коли все ще не були опубліковані такі фундаментальні твори англійського утилітариста, як «Коментар коментарів» та «Про закони взагалі».

Підґрунтя статті становлять напрацювання провідних вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі теорії та історії держави і права; історії політичних і правових учень, які розкривають у своїх наукових розробках деякі погляди Дж. Бентама на право, законодавство, мораль, деонтологію. Серед них слід згадати таких вчених – Є. Гіда, С. Гусарєв, Г. Демиденко, О. Копиленко, А. Кормич, М. Мірошніченко, А. Осауленко, О. Осауленко, А. Остроух, О. Петришин, О. Сердюк, О. Скакун, О. Тихомиров, І. Усенко, А. Шевченко, О. Ярмиш та інші.

І хоча ідеї і теоретичні напрацювання Дж. Бентама є актуальними і у наш час, проте донині у вітчизняній юридичній науці відсутні дослідження, спеціально присвячені комплексному аналізу його політико-правових та деонтологічних поглядів, а також їхньому практичному втіленню у процесі його громадської, політичної та державної діяльності.

Викладення основного матеріалу. Вирішивши присвятити все своє життя науці, Дж. Бентам зважився зруйнувати застарілі погляди, які на протязі багатьох століть ретельно охороняли англійські правознавці. Незважаючи навіть на авторитет свого колишнього професора У. Блекстона, він створив нову науку, засновану на філософських засадах права і моралі. Його погляди були викладені у вигляді окремих заміток і конспектів. Ці нотатки і були першоджерелом подальших відомих праць мислителя. Сам Дж. Бентам процес свого поступового самовдосконалення пояснює наступним чином. Він пише, що найцікавішим роком для нього став 1789 р., саме тоді він почав пізнавати практичну філософію. Погляди Ш.-Л. Монтеск'є, Ч. Беккаріа, К. Гельвеція, особливо останнього, наштовхнули мислителя на думку про важливість принципу користі [1, с. 41-43].

Дж. Бентам високо цінував людський рід у всій його сукупності, без поділу на раси, національності, віросповідання, касти і стани. Він зазначає, що справжня мета законодавства має полягати в користі та щасті людей як таких. Все, що перешкоджає досягненню цього ідеалу, має бути скасовано. Законодавство має сприяти усуненню будь-яких міжнародних суперечок, встановленню миру та братерству між народами. Унікальна здатність Дж. Бентама аналізувати історичні факти, розчленовувати їх на складові елементи, відділити істотне від неістотного, виокремити «nervus rerum» бажаного і необхідного перетворення може зрівнятися лише з його глибокою, всеохоплюючої гуманністю, що прослідковується у текстах усіх його творів. Всю силу свого могутнього духу він спрямував на боротьбу зі злом, що на його думку укорінилося у тогочасному праві, на те, щоб замінивши його більш доцільними засобами – добром і користю, що є продуктами правди та моралі. Проте, оновити дух законодавства, поширити серед урядів європейських країн ідеї, що з'явилися в результаті Великої французької буржуазної революції, було доволі складним завданням для однієї людини. Дж. Бентам занадто пристрасно ставився до розпочатої боротьбі, занадто багато і палко працював, щоб бути в

змозі зайнятися літературною обробкою своїх творів, не кажучи вже про те, що він мало піклувався про деталі та нехтував формою.

У 1784 році англієць отримав запрошення від князя Г. Потьомкіна відвідати його маєток. Дж. Бентам прийняв запрошення та у 1785 році відправився до містечка Крічев Мстиславського повіту Могильовської губернії. Це була перша поїздка Дж. Бентама до Росії, що дала йому можливість ґрунтовно вивчити внутрішній побут країни.

У Джеремі Бентама був брат Самуїл, який у 1774 році вступив на службу до Г. Потьомкіна та дослужився до генеральського чину. Брати вели постійне листування, велика увага у якому відводилася саме особистості князя. Останній у цей період захопився ідеєю насадити британську культуру «en masse» в своєму маєтку та був впевнений, що чужу багатовікову культуру можна легко і швидко прищепити будь-якому суспільство, потрібно лише бажання і гроші. Реалізація цієї ідеї дорого обійшлася її автору, він витратив безліч грошей, але, як і слід було очікувати, вона зазнала повне фіаско. Містечко Крічев з усією округою так і не сприйняло досягнень тогочасної британської цивілізації. Чим керувався князь, запрошуючи до себе на службу Самуїла Бентама, невідомо, оскільки останній навіть не мав певної спеціальності. Колишній вихованець Вестмінстерської школи, непогано складав вірші, а на службу був запрошений в якості корабельного будівельника, винокура, пивовара, шкіряника, гончара, коваля, мідника, канатного майстра тобто знавця спеціальностей, що між собою мали нічого спільного. Для втілення у життя деяких перетворень, які волів провести князь, Самуїл Бентам вказав Г. Потьомкіну на свого брата Джеремі, який вже набув популярності за кордоном. Саме тому Дж. Бентам отримав запрошення до м. Крічева, крім того, йому було доручено зібрати свідчення про новітні розробки у галузі землеробства, садівництва, мануфактури і торгівлі, запросити фахівця ботаніка тощо.

У серпні 1785 р. Дж. Бентам вирушив у Росію. Він їхав за свій рахунок, а на 500 фунтів стерлінгів (5000 крб.), що йому надіслав Г. Потьомкін, він відправив до м. Крічев ботаніка і двох жінок, які зналися на молочному господарстві, для того, щоб створити зразкову ферму, про яку мріяв князь. Шлях Дж. Бентама лежав через Париж, де він зупинився на деякий час. Потім філософ відправився до Ніцци, де сів на пароплав і після місячної зупинки у м. Смирні, дістався Константинополя. У Константинополі він зупинився ще на півтора місяці, а потім через Болгарію та Румунію потрапив до Росії, де йому судилося прожити майже два роки.

Його подорож була занадто складна, адже абсолютне незнання російської мови і місцевих звичаїв значним чином шкодило йому під час різноманітних перевірок на митницях, карантинах, зупинках у придорожніх закладах і заїжджих дворах Малоросії. У січні 1786 р. він прибув до Кременчука, де отримав запрошення на обід від місцевого губернатора. Англійський філософ був вражений сумішшю розкоші та неохайності, великою кількістю страв і питва, поведінкою джентльменів. Обід тягнувся дуже довго, аж доки не перейшов у вечерю. Гра у карти, яку він вперше побачив у російського посла в Константинополі, повторилася в Кременчуці, в ще більш вражаючих для Дж. Бентама розмірах. Він дивувався, що джентльмени, які отримували зарплатню не більше 600 карбованців на рік, програвали в карти по 800 карбованців за день [1, с. 39].

Після прибуття до маєтку Г. Потьомкна філософ обрав своєю резиденцією не м. Крічев, а найближче село Задобра, у якому і провів весь час свого тривалого перебування у Росії в цілковитому самотності, займаючись своїми науковими працями. Єдиними його розвагами були музика, читання, листування з друзями, які залишилися в Англії, і розведення квітів, які він пристрасно любив. До якої міри Дж. Бентам зосередився на своїх наукових розробках, можна судити з того факту, що він навіть не подумав відправитися до Крічева під час проїзду імператриці, що здійснювала тоді поїздку по південній Росії.

Саме у цій подорожі у 1787 році Дж. Бентам написав два своїх відомих твори, перший з яких – «Defense of usury» (На захист лихварства) [2]. Багато років він обдумував це питання, оскільки воно бентежило уми багатьох видатних економістів і бажав висловити з цього приводу і свої думки. Сутність питання зводилася до того, чи необхідно державі втручатися у приватні договірні відносини між громадянами або можна обійтися без втручання влади, надавши повнолітнім, дієздатним громадянам повну свободу регулювати свої грошові відносини, як їм заманеться. Про це вже писав, за двадцять років до появи «Defense of usury», Анн Робер Жак Тюрго [3]. У французькому виданні Е. Дюмона обидва ці твори були надруковані поруч, як такі, що взаємно доповнюють один одного. Саме у цих роботах у доступній формі були розкриті всі позитивні та негативні аспекти лихварства.

Слід визнати, що «Defense of usury» з'явилася випадково. Під час перебування в Росії Дж. Бентам був позбавлений можливості займатися своїми звичайними справами – філософією і правознавством, оскільки у нього під руками не було необхідних матеріалів. Саме тому він почав аналізувати питання пов'язані з лихварством. Зокрема, наскільки розумні та дієві закони, що обмежують стягування відсотків і встановлюють кримінальну відповідальність за порушення цієї норми. Мислителя вразив той факт, що наслідки обмежуючого закону є прямо протилежними позитивним намірам законодавця захистити інтереси боржника. Дж. Бентам пише, що у результаті роздумів він дійшов висновку, що жодній людині, яка досягла віку розумової зрілості та має здоровий глузд, не можна перешкоджати, навіть з міркувань, спрямованих на захист її інтересів , укласти угоду, з метою позичити певну суму грошей. А відтак, нікому не можна заборонити дати людині гроші в борг, на умовах, які вона сама приймає [2]. Докладно розбираючи всі аргументи, що зазвичай наводилися на захист законодавця, який має право обмежувати свободу грошових позик, він доводить їх очевидну безглуздість.

Цей твір почасти зобов'язаний своїм успіхом жвавій мові, що не є характерною для творів Дж. Бентама. Він написаний у формі 13 листів до лондонського друга, з проханням надрукувати їх, коли питання буде розкрите достатньою мірою.

Другою працею, що була написана Дж. Бентамом під час перебування у Росії, був його відомий «Panopticon, or The inspection house» (Паноптикон) [4]. Цей трактат присвячено опису раціонального устрою в'язниць, на засадах одиночного ув'язнення і централізованого нагляду, з облаштуванням необхідних майстерень, шкіл, лікарень, з метою виправлення і перевиховання ув'язнених. Необхідність тюремної реформи визнавалася усіма мислителями того часу. Найкращі розуми опікувалися цим питанням, оскільки стан в'язниць на той час, не лише в Англії, а й у всій Європі, був насправді жахливим. Ідею про новий устрій в'язниць він запозичив у свого брата Самуїла, який запровадив у маєтках Г. Потьомкіна безліч різних нововведень. На вимогу князя влаштувати в Росії мануфактурні виробництва і ремісничі заклади Самуїл Бентам склав докладний план з ґрунтовним описом спроектованої ним фабрично-ремісничої фаланстери, що вміщувала близько двох тисяч осіб різного віку з мінімальною кількістю наглядачів. Потреба в наглядачах обумовлювалася тим, що працювати на цій фабриці мали б не наймані працівники, які були б зацікавлені у результатах своєї роботи та отримували б на неї заробітну платню, а кріпаки, які мотивувалися батогом та були безкоштовною робочою силою. Однак цей проект так і не був втілений у життя, оскільки, спалахнула турецька війна, і князь Г. Потьомкін залишив м. Крічев і відправився до діючої армії в якості її головнокомандувача.

Але саме на основі проекту фабрично-ремісничої фаланстери Дж. Бентам і створив свій «Паноптикон» – в'язницю нового зразка. Слово *«panoptikon»* в перекладі з грецької означає – цілком видимий, такий, що весь проглядається [5]. Це була циліндрична будівля, порожня всередині. Камери виходили ґратчастими або прозорими дверима на внутрішній двір, посередині якого стояла башта. У ній сидів один наглядач, який мав можливість спостерігати за всіма ув'язненими одразу, повертаючи голову, або ж повертаючися навколо власної осі. Наглядач був невидимим для ув'язнених. В'язні не знали точно, в який момент за ними спостерігають, і у них складалося враження постійного контролю. Таким чином, вони були змушені виконувати встановлені правила постійно.

Дж. Бентаму хотілося раціональності у всьому, а за такого проекту вирішувалося суто економічне завдання – зменшувалися витрати на утримання наглядачів. Проте, з економічної точки зору Паноптикон виявився не дуже вигідним, хоча в такій в'язниці працювали один-два наглядачі кількість камер була обмежена, а витрати на будівництво в'язниці складали значну суму.

У листопаді 1787 р. Дж. Бентам залишив Росію і не без перешкод через Польщу, Пруссію та Голландію повернувся на батьківщину. Проте, він продовжував цікавитися російськими справами, ходом військових дій, російською армією і російськими фінансами. Його брат, який мав великі зв'язки у вищому світі, надавав йому докладні відомості про все, що відбувалося в цій країні.

Висновок. Однак лише за царювання Олександра I починається другий етап зносини Дж. Бентама з кращими представниками російського суспільства. Саме у цей період він отримав у Росії те визнання, на яке мав повне право розраховувати з урахуванням його видатних заслуг на різних теренах наукової, публіцистичної і філантропічної діяльності та багато чого зробив, особливо у сфері законодавчої діяльності для цієї країни.

Література:

1. The Works of Jeremy Bentham – Edinburgh : William Tait, 1838-1843. – 11 vols. – 80 p.
2. Bentham J. Defence of Usury / J. Bentham [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.econlib.org/library/Bentham/bnthUs.html. – Заголовок з екрану.
3. Тюрго Ж. Размышления о создании и распределении богатств : Ценности и деньги / Ж. Тюрго; Александр Н. Миклашевский (пер.и доп.). – Юрьев, 1905. – 80 с.
4. Bentham J. The Panopticon / J. Bentham [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://cartome.org/panopticon2.htm. – Заголовок з екрану.
5. Паноптикум [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D1%82%D0%B8%D0%BA%D1%83%D0%BC. – Заголовок з екрану.

Награбова Л. В. Российский этап творчества Дж. Бентама

Аннотация. Статья посвящена характеристике творческой деятельности Дж. Бентама во время его поездки в Россию в 1786-1787 гг. Раскрыто содержание двух произведений, появившихся в этот период, – «В защиту ростовщичества» и «Паноптикум». Выяснено, что признание заслуг на разных поприщах научной, публицистической и филантропической деятельности Дж. Бентама произошло лишь во времена царствования Александра I.

Ключевые слова: право, мораль, законодательство, рациональность, ростовщичество, устройство тюрем.

Nagrabova L. Russian stage of oeuvre J. Bentham

Summary. The article is devoted to the creative activity of J. Bentham during his trip to Russia in 1786-1787 years. The contents of the two products of literature that have appeared in this period – «Defense of Usury» and «Panopticon» were disclosed. It was found that the recognition of merit in different fields of scientific, journalistic and philanthropic J. Bentham was only during the reign of Alexander I.

Key words: right, morality, law, rationality, usury, prison unit.

УДК 347.962.6

Овчаренко О. М.,
кандидат юридичних наук,
Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУДУ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІ

Анотація. У статті аналізується проблема юридичної відповідальності судді за належне відправлення ним правосуддя. Обґрунтовується, що дотримання чинного законодавства при розгляді й вирішенні справ – це не лише юридичний, а й моральний обов'язок судді, що випливає з вимог суддівської етики. На конкретних прикладах демонструється, що підзвітність судді суспільству – необхідна передумова його відповідальності перед законом.

Ключові слова: соціальна відповідальність суду, громадська довіра до суду, процесуальна незалежність судді.

Постановка проблеми. Концепція соціальної відповідальності суду запропонована вітчизняною дослідницею Л. М. Москвич, яка розглядає її як форму зв'язку між судом і суспільством, яка має 2 аспекти – позитивний (відповідальність за наслідки своїх рішень) і ретроспективний (відповідальність за судові помилки) [1, с. 245, 246]. Соціальна відповідальність суду – важлива передумова юридичної відповідальності судді за грубе навмисне порушення закону. Чинне законодавство передбачає дисциплінарну, конституційну, кримінальну й цивільну відповідальність судді за порушення своїх посадових обов'язків. Ця проблематика була достатньо розкрита у вітчизняній науковій літературі до судової реформи 2010 р. (С. П. Подкопаєв, Л. Є. Виноградова) [2; 3], яка внесла суттєві корективи в механізм притягнення судді до юридичної відповідальності.

Мета статті. На сьогодні актуальними залишаються проблеми співвідношення суспільної підзвітності судді, його процесуальної незалежності, дотримання ним установлених законом обов'язків щодо виконанням вимог професійної суддівської етики. Спробуємо їх дослідити.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до п. 1.5 Європейської хартії про закон «Про статус суддів» (1998 р.) під час виконання своїх обов'язків *суддя* повинен виявляти повагу до особи, підтримувати високий рівень компетентності, якого вимагає винесення рішень у справах, від яких залежить гарантія захисту прав людини, стежити за дотриманням таємниці інформації, яку йому довірено в ході судового розгляду [4]. Аналогічний підхід міститься й у чинному національному законодавстві: згідно зі ст. 54 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р. обов'язки судді – своєчасно, справедливо й безсторонньо розглядати й вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства, дотримуватися правил суддівської етики і присяги суддів, виявляти повагу до учасників процесу [5].

Кодекс професійної етики суддів, ухвалений V з'їздом суддів України 24 жовтня 2002 р. (далі – Кодекс), містить низку рекомендацій щодо належної поведінки суддів під час перебування на посаді, що охоплюють як службову, так і позаслужбову їх поведінку. У документі вказано, що суддя повинен: 1) бути прикладом неухильного додержання вимог закону і принципу верховенства права, присяги судді, а також високих стандартів поведінки з метою зміцнення віри громадян у чесність, незалежність, неупередженість і справедливість суду; 2) виконувати свої професійні обов'язки неупереджено, з урахуванням виключно фактів, установлених на підставі власної оцінки доказів, розуміння закону, верховенства права, що є гарантією справедливого розгляду справи в суді, незважаючи на будь-які зовнішні впливи, стимули, загрози, втручання або публічну критику; 3) здійснювати судочинство в межах і в порядку, визначених процесуальним законом, виявляти при цьому тактовність, ввічливість, витримку й повагу до учасників судового процесу та інших осіб; 4) виявляти повагу до права на інформацію про судовий розгляд, не допускати порушення принципу гласності процесу; 5) надавати засобам масової інформації можливість отримувати інформацію, не допускаючи при цьому порушення прав і свобод громадян, приниження їх честі й гідності, а також авторитету правосуддя; 6) утримуватися від публічних заяв, коментувати в засобах масової інформації справи, які перебувають у провадженні суду, й наражати сумнів на судові рішення, що набрали законної сили [6].

З аналізу змісту Кодексу не можна визначити конкретних дій, які свідчать про порушення суддею морально-етичних засад у своїй професійній діяльності або поведінці. Натомість цей акт містить *оцінні критерії*, на підставі яких можна оцінити поведінку судді в конкретній ситуації. При їх застосуванні доречно керуватися також уявленнями про чесність, справедливість та інші високі моральні якості людини, прийняті в соціумі.

Аналіз чинного вітчизняного законодавства дозволяє стверджувати, що посадові обов'язки судді містять елементи як юридичної, так і моральної імперативності. Остання виконує функцію зв'язку судді із суспільством, адже воно диктує загальновизнані стандарти поведінки, прийнятної й допустимої для більшості його членів, яким підпорядковуються й судді. У цьому контексті доречно навести вислів А. Ф. Коні, що суддя – це не просто знаряддя зовнішніх правил, який діє

з байдужою регулярністю годинникового механізму [7, с. 205]. Він має вкладати у справу всю душу й поряд з приписами позитивного закону керуватися беззаперечними й вічними вимогами людського духу. Перед суддею в його правозастосовній практиці постійно постають запитання, пов'язані з обґрунтуванням судових рішень, що мають глибинний філософський зміст: яка норма є правильною; яке рішення щодо конкретних обставин буде справедливим; яке рішення буде більше сприяти суспільному благу [8, с. 10]? Якщо суддя знаходить правильні відповіді на подібні запитання, що задовольняють очікування громадськості від судової влади, яка має бути незалежним і неупередженим арбітром з вирішення конфліктів, виникаючих у соціумі, то результатом цього є і високий рівень громадської довіри до правосуддя. Якщо ж окремі судді й судова влада в цілому не в змозі гарантувати соціальної справедливості, це може призвести до негативних наслідків – від окремих випадків невдоволення діями суду до масових протестів і громадських рухів.

У рекомендації № (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи «Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки» від 17 жовтня 2010 р. підкреслюється, що неможливо здійснювати правосуддя ефективно без *довіри громадськості*, яка є частиною суспільства, якому служать судді. Їм слід бути обізнаними щодо очікувань громадськості від судової системи та скарг на її функціонування (п. 20) [9]. Це розуміють і в Україні. А тому в розробленому Радою суддів України Стратегічному плані розвитку судової влади України на 2013-2015 роки *підвищення громадської довіри до суду* визначено серед пріоритетних завдань на відповідний період (п. 7) [10].

Аналіз сучасних українських реалій засвідчує *зменшення довіри громадян до вітчизняної судової системи і суддів*, що виражається як у конкретних результатах соціологічних опитувань, так і в певних суспільних процесах, які спостерігаються останніми роками. За даними загальнонаціонального анкетування, проведеного у 2012 р. фондом «Демократичні ініціативи» й Центром Разумкова, серед населення країни частка тих, хто повністю підтримує роботу судів, знизилася більш ніж утричі: з 9,4%, зафіксованих у травні 2010 р., до 2,9% за підсумками квітня 2012 р. Діяльність судів позитивно оцінюють лише 20% респондентів, негативно – 69%. Рівень довіри громадян до органів міліції і прокуратури сягає 26 і 23% (відповідно). Переважно негативне ставлення суспільства до органів правоохоронної сфери (міліції, прокуратури, суду), виявлене опитуванням, показало, що люди вважають їх діяльність *не відповідаючою суспільному призначенню правоохоронних органів*. На думку учасників дослідження, за такої оцінки *суд не сприймається громадянами як орган правосуддя* [11; 12].

Результати анкетування, проведеного в серпні 2012 р. Радою суддів України й Центром суддівських студій за підтримки Швейцарської агенції розвитку і співробітництва в рамках «Моніторингу стану незалежності суддів в Україні – 2012», суттєво відрізняються від наведених вище даних. Серед респондентів 56,31% висловили повне і 22,95% – часткове задоволення рівнем незалежності, неупередженості і справедливості судового розгляду справ. Лише 11,47% опитаних не змогли дати оцінку діяльності суду. Частка громадян, не задоволених рівнем спілкування із суддями і працівниками судових апаратів, склала 10% [13]. Досить високу оцінку діяльності окремих судових установ засвідчують також результати локальних опитувань відвідувачів судів: за даними опитування, проведеного у 2012 р. у Вінницькому апеляційному адміністративному суді, йому довіряють 87,4% жителів регіону, на який поширюється юрисдикція суду [14], а діяльність Івано-Франківського апеляційного суду в січні 2013 р. була оцінена відвідувачами на 4,2 бали з 5 можливих [15].

Суттєва різниця в результатах наведених досліджень обумовлюється як різною методологією, застосованою в них, так і обранням різної цільової аудиторії. Якщо фондом «Демократичні ініціативи» було анкетовано лише 2009 респондентів віком від 18 років у всіх областях України, Києві й АР Крим, то учасники дослідження Ради суддів України опитали аж 21028 осіб, які 15 серпня 2012 р. перебували в судах загальної юрисдикції різних регіонів. У першому випадку було з'ясовано ставлення до суду пересічних громадян різного віку й соціального статку, а в другому коло респондентів було обмежено відвідувачами судової установи. Спираючись на наведені результати досліджень, можемо зробити висновок, що *рівень довіри до суду людей, які з різних причин звернулися до суду, є вищим, аніж пересічної маси громадян* (коли невідомо, який відсоток цих осіб мав особисту нагоду контактувати із судовими органами). Це підтверджується й судовою статистикою: за 2011 р. суди загальної юрисдикції розглянули по першій інстанції близько 8 млн справ, з яких лише 17 % було оскаржено в апеляційному порядку [16; 17].

Цей висновок досить легко пояснити, звернувшись до аналізу подій, що відбувалися в суспільстві останні декілька років.

По-перше, переважно негативним є загальний інформаційний фон, пов'язаний з функціонуванням судової влади. Репортажі на ТБ, повідомлення у друкованих ЗМІ містять однобічні оцінки результатів діяльності окремих судових установ і судової влади у цілому, перекручені факти, іноді навіть свідоме приниження авторитету окремих суддів. Як відзначено у зверненні колективу Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, у деяких ЗМІ «огульно шельмуються» всі без винятку судді і працівники апаратів судів, які в складних умовах величезного фізичного навантаження і психологічної напруги сумлінно виконують свої обов'язки [18]. На українському ТБ останнім часом неможливо побачити позитивні сюжети, пов'язані з відновленням порушених прав окремих громадян, із присудженням справедливого покарання у кримінальних справах або зі здобутками судової реформи. Реакція вітчизняної Інтернет-спільноти на звіряче вбивство родини судді С. Трофімова, що сталося у грудні 2012 р. у Харкові, вразила навіть іноземців [19]. У зв'язку із цим судді Харківщини звернулися до спікера Верховної Ради України з проханням провести парламентські слухання з приводу відповідальності Інтернет-сайтів за достовірність інформації, оскільки користувачі Інтернет-ресурсів залишають коментарі із закликом до

заохочення страти суддів і розпалювання ворожнечі в суспільстві [20].

Вирішити цю проблему, на нашу думку, можливо лише шляхом проведення системної й цілеспрямованої роз'яснювальної кампанії по підвищенню авторитету суду в суспільстві. Ми повністю погоджуємося з думкою голови апеляційного суду Хмельницької області В. Ковтуна, який вважає, що «ніякими заборонами на телепередачі чи висвітлення резонансних подій в інших ЗМІ, у тому числі й в Інтернеті, позитивних зрушень у правосвідомості громадян не досягти. Підтримати ідею зміцнення незалежності суддів, виявити довіру до судів мають передусім представники законодавчої влади, урядовці, представники всіх впливових політичних сил, інші учасники суспільного життя» [21]. На наш погляд, вагому роль в утвердженні позитивного іміджу суду в соціумі належить відігравати органам суддівського самоврядування, а також очільникам судових установ. Зокрема, голови судів, а також спеціально уповноважені працівники апарату судів повинні постійно інформувати громадськість про результати діяльності судових органів, роз'яснювати зміст судових рішень по складних, резонансних справах. Але велика відповідальність при висвітленні судових подій покладається й на журналістів, адже в Кодексі професійної етики українського журналіста (2002 р.) чітко прописано, що він несе не лише юридичну, а й моральну відповідальність перед суспільством за правдивість повідомлень і справедливість суджень, поширених за власним підписом, під псевдонімом чи анонімно, але з його відома і згоди (п. 6) [22]. Спеціалізація журналістів та їх належна підготовка з правових питань теж сприятимуть об'єктивному і всебічному висвітленню інформації про суд.

По-друге, в останні 2-3 роки можна спостерігати таке явище, як «резонансні справи», тобто кримінальні справи, які отримують неоднозначну оцінку громадськості. Досудове розслідування по таких справах та їх судовий розгляд супроводжуються активним обговоренням у ЗМІ, коментарями на Інтернет-форумах і навіть громадськими акціями регіонального або загальнонаціонального масштабів. Поняття «резонансна справа» не є нове для світової практики і для України; такі прецеденти мали місце й у радянську епоху. Однак останніми роками це явище набуло значного поширення і вже претендує на статус загальнонаціонального феномену. Причин такої прискіпливої уваги суспільства до кримінальних справ декілька. З одного боку, гучні розслідування відволікають увагу громадян від таких загальносоціальних проблем, як низький рівень матеріального забезпечення, безробіття, зростання цін тощо. За приклад наведемо справу Караванського стрільця Я. Мазурка, смакування подробиць якої восени 2012 р. закінчилося самогубством підозрюваного, який, імовірно, не витримав громадського осуду [23]. З іншого боку – спроби останньої привернути увагу до окремих злочинів свідчать про недовіру до правоохоронних органів і суду. Можемо навести низку судових справ, що підтверджують цю тезу. Найбільш яскравою вважаємо справу О. Макар: жорстоке зґвалтування й підпал цієї дівчини в березні 2012 р. (яка не витримала таких «випробувань» і згодом померла), обурили громадськість саме тим, що на початкових етапах розслідування мали місце спроби загальмувати рух справи, зменшити відповідальність підозрюваних [24]. Судовий розгляд справи батька й сина Павліченків, обвинувачених у вбивстві судді С. Зубкова, із самого початку супроводжується громадськими акціями в м. Києві та інших містах, на яких мітингуючи закликають звільнити цих в'язнів. Зараз триває провадження по цій справі в Апеляційному суді м. Києва [25]. Рада суддів України й Уповноважений Верховної Ради України з прав людини закликали громадськість припинити тиск на суд [26; 27].

Громадські акції протесту на рішення судових і правоохоронних органів – доволі примітна ознака сьогодення. Цікавим є те, що таку реакцію викликають як так звані «політичні» процеси, пов'язані із засудженням екс-чиновників, так і загальнокримінальні справи. За результатами вже цитованого опитування фонду «Демократичні ініціативи» й Центру Разумкова 38% громадян вважають самосуд неприпустимим у будь-якому разі; 35% – упевнені, що він загалом неприпустимий, але в окремих випадках може бути виправданий; майже кожен 5-й з опитаних (19%) переконаний, що в наших умовах самосуд – єдиний спосіб здійснити правосуддя [28]. Ці дані говорять про наявність у суспільстві небезпечного явища, що полягає у *спробі замінити державне правосуддя*. Як справедливо відзначає із цього приводу М. Мельник, «у кожному разі самосуд як форма протесту проти держави свідчить про наявність великої системної суспільної проблеми. Завдання держави – не допускати появи такої проблеми, а в разі її виникнення – невідкладно вжити заходів до її розв'язання» [12].

Проблема резонансних справ в Україні, як вбачається, вже вийшла поза керовані межі. Ця суспільна тенденція спричиняє низку загрозливих *процесуальних проблем*. Насамперед від тиражування подробиць кримінальних справ страждають родичі «злочинців». Коли вина особи у вчиненні суспільно небезпечного діяння ще не доведена, а рішення суду із цього приводу ще немає, у ЗМІ людина вже «оголошується» особливо небезпечним злочинцем. Приклади справ О. Макар і Караванського стрілка наочно показали цей негативний ефект, коли постраждали не тільки підозрювані по справі, а й також її їх родичі. У таких випадках з юридичної точки зору має місце порушення конституційного принципу презумпції невинності, а з морально-етичного боку – руйнується репутація ні в чому не винних родичів підозрюваних, що негативно відбивається на їх кар'єрі, психологічному стані тощо.

Такий суспільний розголос негативно відбивається на справедливості й неупередженості судового розгляду. Адже судді користуються ТБ, читають газети, в яких висвітлюється інформація про хід розслідування «резонансних» справ. А коли справа доходить до стадії судового розгляду, суддя вже має певну позицію по ній, сформовану під впливом ЗМІ. Звісно, процесуальний механізм розгляду справи, передбачений КПК України, містить усі необхідні гарантії для всебічності й об'єктивності суддів, однак у даному випадку порушується засада *суб'єктивної безсторонності суду*, що полягає у внутрішньому ставленні судді до тієї чи іншої події

або факту. І якими досконалими не були б норми закону, повністю виключити вплив цього суб'єктивного аспекту при розгляді справи, що отримала значний суспільний розголос, доволі складно.

Підсумовуючи викладене, зауважимо, що моральний і юридичний обов'язок судді по незалежному, неупередженому, всебічному і своєчасному розгляді справ, перебуваючи у нього у провадженні, кореспондує суспільним запитам на справедливе правосуддя. За сучасних умов потреба в задоволенні соціальної справедливості надзвичайно загострилася. Масові спроби громадського тиску на суд посягають на процесуальну незалежність суддів, негативно позначаються на інтересах учасників судового провадження. На наше переконання, вирішення цієї гострої проблеми сьогодення має відбуватися у 2-х напрямах.

З одного боку, *необхідно посилити відповідальність перш за все журналістів* за несвоєчасне або недостовірне висвітлення інформації про судові процеси. Приміром, можна надати учасникам кримінального провадження право подавати до слідчого судді або суду, який розглядає кримінальну справу, клопотання про тимчасову заборону публікацій у ЗМІ й випуску сюжетів на ТБ про рух процесу. Такі заяви варто супроводжувати відповідними матеріалами або довідками, що свідчать про негативний ефект для обвинуваченого або інших учасників кримінального провадження від подібного оприлюднення. Це не порушуватиме принципу відкритості судової влади, оскільки судові заборони не матимуть тотального характеру, але підвищать відповідальність журналістів при проведенні власних розслідувань і підготовці матеріалів. З іншого боку, слід продовжувати роботу по *підвищенню рівня транспарентності судової влади*. Прес-службам судових установ належить активізувати свою діяльність по наданню інформації про результати роботи судів, запрошувати журналістів на «дні відкритих дверей» до суду, ініціювати проведення інтерв'ю з досвідченими суддями, вести роз'яснювальну роботу з представниками ЗМІ.

Одночасно й судді мають право володіти *механізмами захисту від громадського тиску*. У суддівському середовищі вже давно лунають пропозиції щодо створення спеціальних підрозділів при органах суддівського самоврядування – *комісій з питань етики*, які могли б розглядати скарги суддів щодо тиску на них, а також складні ситуації, виникаючі під час відправлення правосуддя, пов'язані з дотриманням суддівської етики [29]. Окрім того, слід вітати проект змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо посилення державного захисту суддів і працівників апарату судів, розроблений Радою суддів України, який спрямовано на захист процесуальної незалежності й безпеки суддів. У ньому посилюється відповідальність органів державної влади при реагуванні на звернення Ради суддів України, пов'язані із забезпеченням безпеки останніх, удосконалюється механізм застосування заходів безпеки щодо них [30]. З нашої точки зору, саме Рада суддів як найвищий орган суддівського самоврядування в Україні повинна отримати реальні повноваження щодо захисту процесуальної незалежності суддів.

Висновки. Наголосимо, що оскарження судових рішень має відбуватися виключно в межах процесуальних механізмів апеляційного й касаційного перегляду. Щоб усунути відверті зловживання з боку суддів, можна встановити *виключні випадки ініціювання дисциплінарного провадження проти судді до завершення розгляду справи*, як-от: затягування розгляду і вирішення справи з вини судді, порушення правил підсудності, незаконне застосування заходів забезпечення позову тощо.

Література:

1. Москвич Л. М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз: моногр. / Л. М. Москвич. – Х. : Вид-во Фінн, 2011. – 384 с.
2. Виноградова Л. Є. Юридична відповідальність суддів загальних судів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Виноградова Л. Є. – О., 2004. – 19 с.
3. Подкопаєв Д. В. Про підставу дисциплінарної відповідальності суддів / Д. В. Подкопаєв // Юрид. вісн. – 2005. – № 12. – С. 119-121.
4. Европейская хартия о законе «О статусе судей» от 10.07.1998 г. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_236.
5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р., № 2453–VI // Офіц. вісн. України. – 2010.– № 55/1/. – Ст. 1900.
6. Кодекс суддівської етики : затв. на XI з'їзді суддів України 22.02.2013 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/7EE5086FAF9454F5C2257B1F0048AC02.
7. Кони А. Ф. Собрание сочинений [В 8-ми т. – Т. 4: Правовые воззрения А. Ф. Кони] / Под общей ред. В. Г. Базанова. – М. : Изд-во «Юрид. лит.», 1967. – 544 с.
8. Моисеев С. В. Философия права : курс лекций / С. В. Моисеев. – Новосибирск : Сибир. университ. изд-во, 2004. – 262 с.
9. Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки : рекомендація № R (94)12 Комітету міністрів Ради Європи від 17.11.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a38.
10. Стратегічний план розвитку судової влади України на 2013-2015 роки : затв. Радою суддів України й ДСА України 21.12.2012 р. // Офіц. веб-портал судової влади України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.court.gov.ua/22578/.
11. Рівень довіри до українських судів наближається до абсолютного мінімуму [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3352.htm.
12. Мельник М. За власні помилки – з власної кишені / М. Мельник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig2890.htm.
13. Справедливістю судів задоволені більше половини опитаних [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3509.htm.
14. Суд високої довіри: інтерв'ю з В. Кузьмишиним / О. Кондратєва http: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.judges.org.ua/dig3177.htm.
15. Покращення, але без комфорту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3882.htm.
16. Огляд стану здійснення правосуддя на 2011 рік // Офіц. веб-портал судової влади України [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://court.gov.ua/sudova_statystyka/oglyad/.
17. Радіонова О. Достоїнства Феміди очима українців / О. Радіонова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3183.htm.
18. Смакування подробиць убивства судді у Харкові викликає занепокоєння // Вищий спецсуд. – 24.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3684.htm.
19. Закордонні ЗМІ шоковані реакцією українців на жорстоке вбивство судді в Харкові [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3658.htm/.
20. Говорухіна Д. Судді Харківської області просять парламент розібратися з інтернет-сайтами / Д. Говорухіна [Електронний ре-

сурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3664.htm.
21. Голова Хмельницької апеляції Віктор Ковтун: інтерв'ю [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3895.htm.
22. Кодекс професійної етики українського журналіста: затв. на X з'їзді Нац. спілки журналістів України у квітні 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://centra.net.ua/old/codensju.htm.
23. МВС: Ярослав Мазурок покінчив життя самогубством: 7 листопада 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ubr.ua/uk/tv/novyny/mvs-iaroslav-mazurok-poknchiv-jittia-samogubstvom-176772.
24. Вбивство Оксани Макар : матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B1%D0%B8%D0%B2%D%82%D0%.
25. Житомирська молодь вийшла на марш в підтримку сім'ї Павліченків [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.0412.in.ua/news/print/250176.
26. Звернення Ради суддів України до організаторів та учасників громадських акцій «Волю Павліченкам» від 30.11.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.court.gov.ua/21851/.
27. Омбудсмен не хоче лізти у справу Павличенків, а акції на їхню підтримку називає тиском на суд [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3874.htm.
28. Социолог: Сторонников «суда Линча» все більше / И. Бекешкина [Электронний ресурс]. – Режим доступа : http://news.mail.ru/inworld/ukraina/global/112/politics/11669190/?frommail=1.
29. Обговорено проект Кодексу суддівської етики: 13 листопада 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://court.gov.ua/21086/.
30. Радою суддів України ініційовано внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (щодо посилення державного захисту суддів та працівників апарату судів) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.judges.org.ua/dig3694.htm/

Овчаренко Е. Н. Социальная ответственность суда как условие юридической ответственности судьи

Аннотация. В статье анализируется проблема юридической ответственности судьи за надлежащее отправление им правосудия. Обосновывается, что соблюдение действующего законодательства при рассмотрении и разрешении дел – это не только юридический, но и моральный долг судьи, вытекающий из требований судейской этики. На конкретных примерах показывается, что подотчетность судьи обществу – необходимое условие его ответственности перед законом.

Ключевые слова: социальная ответственность суда, общественное доверие к суду, процессуальная независимость судьи.

Ovcharenko O. Social Responsibility of Judiciary as a Prerequisite of Legal Responsibility of a Judge

Summary. The author analyzes the problem of social responsibility of a judge for the due exercise of justice. It is emphasized that compliance with laws during administration of justice is not only legal but also a moral duty of a judge, which is required by judicial ethics. In concrete examples the author shows that the public accountability of judges is an essential prerequisite of their responsibility under the law.

Key words: social responsibility of judiciary, public confidence to the courts, procedural independence of judiciary.

УДК 340.15

Попсуєнко Л. О.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри історії держави та права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ РИМСЬКОГО ІМПЕРАТОРСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЦЕРКВУ

Анотація. Стаття присвячена характеристиці суспільно-політичних трансформацій, що відбувалися у Римській імперії в IV ст. н. е. як історичної передумови для формування римського імператорського законодавства про церкву.

Ключові слова: Римська імперія, християнська церква, римське імператорське законодавство.

Постановка проблеми. Римська імперія була одним з унікальних явищ в історії розвитку державності і права. На прикладі вивчення права та законодавства Стародавнього Риму можна знайти варіанти наукового вивчення і вирішення сучасних проблем розвитку права, політики, економіки, релігії та багатьох інших. Особливої уваги слід приділити саме імператорському періоду суспільно-політичного розвитку Риму як передумови для формування законодавства, де визначну роль відігравали правові норми присвячені релігійним питанням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Так, питання становлення та інституціоналізації християнської церкви, історії взаємовідносин церкви та держави, формування релігійного права, так чи інакше, у різні історичні періоди цікавили багатьох вітчизняних дослідників. Серед них слід вказати Д.В. Дождєва, О.С. Павлова, О.А. Підопригори, М.С. Суворова, Є.О. Харитонова та ін.

Римська імперія і римське суспільство досягли свого найбільшого розквіту у І-на початку ІІ ст. н. е. Однак вже наприкінці ІІ ст. настає період кризи, який уже в середині ІІІ ст. охоплює усі сфери суспільного життя. У сфері економіки криза отримала прояв у розоренні багатьох раніше доходних господарств, що оброблялися рабами, та у поширенні великих латифундій, у яких основною робочою силою стають залежні землевласники – колони [1, с. 71]. Починаючи з IV ст., колон – це залежний орендар, ступінь залежності якого дедалі зростає. Раби, посаджені на землю, юридично залишалися рабами, але фактично оберталися на кріпаків. У той же час орендарі, які раніше були вільними, поступово опускаються до стану рабів, посаджених на землю. Відбувається зустрічний процес, внаслідок якого формується нова соціальна група, новий стан, що має особливе юридичне становище. На думку І. С. Перетерського, зазначений процес свідчив про те, що Візантія була останньою стадією рабовласницького суспільства, специфічною особливістю якої було збереження сильних пережитків рабства за умов розвитку кріпосних форм експлуатації [2, с. 9-10].

Господарство у таких латифундіях перестає бути рентабельним, внаслідок чого спостерігається занедбаність земель, зниження їх врожайності, скорочення торгівлі. Разом з тим зростають податки та інші повинності. Загальна економічна нестабільність супроводжується кризою імператорської влади. У багатьох частинах імперії виникають повстання, з'являються загони злодіїв, на морі пожвавлюється піратство. На цьому тлі зростає незадоволення широких верств населення, які все більше зубожіють. Повстання, що виникають, жорстоко придушуються владою.

Криза ІІІ ст. логічно розділяє принципат, що розглядався як синтез республіканізму і монархізму, та домінат – монархію. Уявлення про кризу у будь-якому її трактуванні пояснює посилення абсолютистських рис у римській державності IV ст. В науці довгий час існувала точка зору, згідно з якою вважалося, що вже при Северах принципат виродився у військово-бюрократичну монархію, яка при Діоклетіані остаточно позбавилася будь-яких республіканських форм та пережитків [3, с. 50].

Християнство, як відомо, виникло у І ст., коли після розгрому революційного руху ІІ-І ст.ст. до н. е. нижчі шари римського суспільства були охоплені апатією та відчаєм. Такий стан суспільної депресії, стагнації, безнадії, характерний для епохи реакції першого століття імперії, був вельми сприятливим для розвитку релігійних настроїв, і настрої ці мали охороняти, насамперед, найнижчі соціальні прошарки. Християнство і виникає спочатку як своєрідний рух мас, що намагаються знайти спасіння від оточуючої їх жорстокої дійсності. Нова релігія потрібна була населенню, оскільки старі культи греко-римського світу вже не задовольняли його. Стара римська релігія виникла тоді, коли Рим ще був маленьким містом-державою з населенням, що займалося, головним чином, сільським господарством. Поклоніння родовим та сімейним богам, а також богам природи, повністю задовольняло релігійні потреби населення. Пізніше римська релігія зазнає великого впливу грецької цивілізації. Після того, як наприкінці Республіки під владою Риму опинився весь культурний світ Середземномор'я, і сам він зазнав значних змін у своєму господарському та соціальному житті, старі боги Риму перестали задовольняти потреби народних мас і серед них поширюються різноманітні східні вірування [4, с. 790-791]. Східні культи, в основі яких знаходилось поклоніння божеству, що вмирає і народжується знову, спочатку були за своєю сутністю землеробськими релігіями, однак із поглибленням соціальних протиріч боги починають набувати рис богів-визволителів, спасителів, які своєю смертю спокутували гріхи людей, а своїм воскресінням давали їм віру у вічне життя. Подібні ідеї були притаманні і так званому месіанству – релігійній течії, особливо силь-

ній у юдейській релігії і в іранському культі Мітри. Східних релігійним течіям була притаманна ще одна риса, яка приваблювала населення західної частини імперії – віра в єдиного бога (монотеїзм), яка також відповідала політичним відносинам, що змінилися. Політеїзм ще був придатним для старої Римської Республіки, але не відповідав потребам монархії.

Великий вплив на формування християнського монотеїзму справило вчення юдейського релігійного філософа I ст. н .е. Філона Олександрійського, який за допомогою стоїцизму та ідеалістичної філософії Платона переробив наївний монотеїзм іудейської релігії, позбавивши його залишків політеїзму і надавши йому філософського характеру.

В процесі свого формування християнство зазнало також впливу такого філософського напрямку, як гностицизм (прагнення все пізнати), який був однією з перших єресей. І навіть після розгрому цієї єресі, у християнстві залишилося немало елементів гностичного вчення. Все це коло ідей, які отримали поширення у I ст. н. е. серед населення, можна звести до кількох основних моментів: бог один; світ потопає у гріхах і спастися може лише за допомогою месії; бог – людина, помираючи, своєю смертю спокутує гріхи людства; у час останнього суду добро переможе зло; зло буде покаране; всі люди рівні і мають любити одне одного.

Сукупність названих уявлень і складала ідеологічний зміст християнства, яке почало швидко поширюватися і стало універсальною, новою релігією. Чинником такого поширення стало не лише те, що християнство не просто зуміло об'єднати всі основні релігійні ідеї своєї епохи, надати їм універсального характеру, але й те, що організаційні форми християнства були найбільш вдалими на той час. Християни об'єднувалися у громади, які були не лише об'єднаннями одновірців, але й спілками взаємодопомоги і благочинності. Цей момент мав величезне значення, оскільки більшість членів християнської громади спочатку належала до бідних прошарків населення. Відповідно, й ідеологічним підґрунтям була ідеологія соціальних низів: бажання урівняти всіх людей, нападки на заможних, оспівування бідності, ненависть до гнобителя – Риму.

У II ст. н. е. відбуваються певні трансформації і в ідеології, і в соціальному складі християнських громад. Це пов'язане з тим, що криза ідеології охоплює все більші прошарки населення, посилюючи релігійні настрої, захоплення різними культами, містикою тощо. Внаслідок цього у християнських громадах зростає кількість представників середнього класу, міського населення, які відтісняють бідноту на задній план. Внаслідок цього змінюється ідеологія: все менше йдеться про те, що лише бідні достойні Царства Небесного і формулюється теза про те, що треба «воздати кесареве кесарю, а Богове – Богові». Організація християнських громад також змінюється, набуваючи все більш міцного характеру. Якщо у I ст. християнські громади очолювали пророки і проповідники [5, с. 492], то у II ст. управління громадами переходить до постійних посадових осіб, що обираються з членів громади, з тієї її частини, що була найбільш заможною. Зрівнювальна практика припиняється, залишається лише благочинність. Змінюється ідеологія раннього християнства, з якої прибирається все антидержавницьке та антивласницьке.

У III ст. процес поглиблюється внаслідок кризи, яка триває (криза III ст. визначається істориками як загальна криза римського суспільства, тобто криза економіки, соціальної структури, державної влади та ідеології – період, який називають роками смути, оскільки лише з 235 по 280 р. змінилося двадцять імператорів) [6, с. 256] лави нової релігії поповнюються усе більшою кількістю римлян, вже з верхніх прошарків населення. В цей час остаточно складається загальна церковна організація для всієї імперії. На чолі релігійних громад стають біскупи, яким підпорядковуються усі інші посадові особи. Таким чином, з'являється церковна ієрархія, побудована за монархічним принципом.

Але саме в цей період, початок III ст., починається найбільш важкий період в історії християнської церкви, відомий як велике гоніння на християн. Всі інші гоніння, що мали місце до цього часу, на думку істориків, є або надуманими, або надто перебільшеними [7, с. 797]. Переслідування християн (значні за характером) пов'язані з правлінням Діоклетіана і Костянтина. Це пов'язане значною мірою з тими реформами з реорганізації управління територіями, а також військовою, фінансовою та іншими, які проводив Діоклетіан і які були спрямовані на зміцнення влади імператора. Адміністративні органи – цивільний, військовий, центральний і провінційні – були ретельно відмежовані одне від одного. Всі вони підпорядковувалися імператорові, який, перебуваючи на вершині розбудованої ієрархії, керував усім державним апаратом. Реформи Діоклетіана, які докорінно змінили структуру держави та зміцнили її авторитет, не поліпшили тяжкого становища широких верств населення. Фіскальна реформа Діоклетіана загострила і прискорила такий розвиток.

Причини переслідувань були суто політичними, оскільки уряд вбачав у християнській церкві не лише носія протесту проти існуючого державного порядку (хоча протесту саме проти державного порядку, як такого, у III ст. вже не було), але й небезпечного конкурента. Першим едиктом Діоклетіана у 303 р. приписувалося руйнувати церкви, палити священні книги, а всіх християн, які не бажатимуть відректися – позбавляти громадянських прав. У цьому ж році видаються ще два едикти: першим приписувалося всіх предстоятелів християнського кліру – біскупів, пресвітерів, дияконів – кидати у темниці, другим – застосовувати тортури до тих, хто не зречеться. На початку 304 р. було видано останній, четвертий, едикт – про необхідність зречення віри всіх християн. Завданням, яке поставив Діоклетіан, було знищення християнства: «Nomen christianorum deleto – нехай згине ім'я християнське» [8, с. 104].

Після відмови Діоклетіана від влади у 305 р. відбулися певні трансформації імператорської влади, внаслідок чого правителем став Галерій, який продовжував політику переслідувань християн. І лише важка хвороба змусила його у 311 р. прийняти відносно толерантний щодо християн едикт. Слід зазначити, що едикт складений вельми туманно, прослідковується лише основна його ідея: для уникнення зайвих, безцільних кровопролить, державна влада являє поблажливість, припиняючи

переслідування християн, які повинні за це молити свого Бога за здоров'я імператора та добробут всієї держави.

Таким чином, едиктом імператора Галерія 311 р. було засвідчене безсилля влади силовими методами обмежити поширення християнства або знищити його. Цей едикт став моральною та політичною підготовкою славнозвісного Міланського едикту 313 р. [9, с. 46].

Через два роки, після перемоги над Максенцієм, Костянтин і Ліциній, що вступив з ним у згоду, зійшлися у Мілані і, обговоривши стан справ в імперії, видали документ, який отримав назву Міланського едикту. Сам текст документа до сьогодні, на жаль, не дійшов. Але він зберігся у християнського письменника Лактація у формі написаного латиною рескрипту Ліцинія, даного на ім'я префекту Нікомедії. Грецький переклад латинського оригіналу вміщено Євсевієм у його «Церковній історії». Цим едиктом християнам і всім іншим надавалася повна свобода сповідати ту віру, яку вони хочуть. Будь-які переслідування християн скасовувалися. Крім цього, едиктом поверталося християнам все майно, приватні будівлі і церкви, які було колись відібрано.

Таким чином, з початку IV ст. для Церкви закінчується період вимушеної ізоляції. Із церкви гнаної (ecclesia pressa) вона перетворюється на дозволену та рівноправну, а у подальшому – на привілейовану і навіть панівну.

Чинниками визнання церкви державою були перш за все міркування політичного характеру. Справа в тому, що на початок IV ст. християнська церква обернулася на досить міцну організацію, що охопила майже всю імперію. Вона мала величезні багатства, мала у своїх лавах велику кількість вищих чиновників, військових, крупних землевласників, потужний апарат управління. За таких умов державі було вигідно підтримати християнську церкву, яка стала б надійною її опорою. Особливо важливим це було для домінату з його намаганнями створити сильну владу. Крім цього, вибір Костянтина на користь християнства було зумовлено також його особистим релігійним досвідом. Замолоду Костянтин був адептом культів Аполлона та Мітри, йому імпонувала ідея монотеїзму та особистого Бога. Існує також легенда про знамення, яке явилося Костянтинові у 312 р., перед битвою з одним із суперників за владу: християнський хрест з написом «Так переможеш».

Ставши єдиним правителем, Костянтин надав церкві нові пільги: звільнив клір від низки повинностей, закріпив за єпископами право юрисдикції у деяких громадянських справах, заборонив примушувати християн брати участь у поганських культах. Крім забезпечення нового суспільного статусу християнської церкви, Костянтин Великий запровадив практику проведення під патронатом імператорів Вселенських соборів, на яких вирішувалися найважливіші питання життя церкви.

Крім зазначеного, християнська концепція імператорської влади, якій імперія завдячує християнству, виражена Євсевієм Кесарійським, розвивала ідею імітації нею влади бога [10, с. 103]. У християнській оболонці Євсевій вдало виклав римські уявлення про принцепса, більш теоретично та спрощено поєднавши земний порядок з небесним. Імператор у Євсевія відповідає перед богом за підтримання гармонії у суспільстві.

Крім суспільно-політичних перетворень, які мали місце в період становлення християнської церкви, величезне значення мала ідеологічна, культурна боротьба, яка супроводжувала весь цей процес.

Слід зазначити, що перші віки християнства позначені жорсткою боротьбою ідеологічних напрямків, течій, в яких знайшла відображення боротьба різних класових інтересів. У процесі цієї боротьби поступово відбувався і процес формування церковної організації, яка значною мірою і забезпечила успіх християнству у його боротьбі з іншими релігіями.

Протягом «Нікейського» періоду для більшості людей розпався «зв'язок часів» і у сфері культури запанувала дисгармонія, яка пояснювалася протистоянням двох світів – еллінізму та християнства. Глибина конфлікту була величезною. Церква, в принципі, не заперечувала культуру, більше того, сама християнська культура перебувала у процесі свого становлення та формування. У певному сенсі християнська культура зробила свій внесок у скарбницю культури елліністичної. Олександрійська школа спричинила значною мірою вплинула на сучасні їй течії у сфері філософії. Але еллінізм не готовий був поступитися Церкві. І основну роль у цьому конфлікті відігравала не зовнішня боротьба, а боротьба внутрішня, яка була більш складною і трагічною. Як зазначає Г. Флоровський, кожен послідовник елліністичної традиції мав перебороти у той час, насамперед, внутрішній розлад [11, с. 218].

Відбувалася насамперед зміна цивілізацій.

Цивілізація означала ніщо інше, як еллінізм, з усім його поганським спадком, естетичними ідеалами та розумовими навичками. У багатьох храмах ще поважалися «мертві боги» еллінізму і значна частина інтелектуальної еліти дотримувалася поганських звичаїв. Ходити в школу у ті часи означало ходити у поганську школу і вивчати поганських письменників та поетів. Існував, таким чином, культурний опір, який не був зруйнованим зсередини. Стародавній світ перероджувався та трансформувався у жорсткій боротьбі, оскільки весь внутрішній світ, все внутрішнє життя елліністичної людини мали зазнати докорінних змін. Цей процес відбувався болісно і драматично і призвів, нарешті, до народження нової цивілізації – Візантійської.

Здійснення аналізу та надання характеристики зазначених трансформацій дає підстави дійти висновку, що вони взаємопов'язані з процесами формування Візантійської цивілізації на теренах Східної Римської імперії. У літературі наводилися характерні риси цієї цивілізації, які значною мірою були обумовлені специфічністю світогляду, ставленням до релігії і церкви у їхньому східноєвропейському трактуванні.

Візантійська цивілізація виникає на теренах Східної Римської імперії, і та фаза, яку можна назвати як раннім візантійським періодом, так і пізнім римським, так само належить до римського розвитку, як і до візантійського, і він триває три перші сторіччя візантійської історії або три останні – римської. Це типова перехідна епоха, яка веде від Римської імперії до середньовічного Візантійського царства, старі римські форми поступово віджили, а нові – візантійські – поступово набували сили.

Початки візантійської держави слід шукати у III ст., у тій Римській імперії, яку так змінила криза, якої вона зазнала у тому сторіччі, і про яку йшлося вище. Криза

III ст. означала, насамперед, кінець античної культури [12, с. 32].

Отже, починаючи з середини IV ст., взаємовідносини церкви та держави на Сході та Заході імперії набували різного характеру. Для цього існували, насамперед, суспільно-політичні передумови. Сильна імператорська влада на Сході призводила до підлеглого статусу біскупів та церкви у цілому, навіть до узурпації імператорами владних функцій у самій церкві. На Заході у ті ж часи відбувалося значне послаблення державної влади – через міжусобну війну за імперські намісництва, а також постійні напади «варварів». За цих умов посилюється незалежність біскупату, особливо зростає влада та авторитет Римського біскупа.

Однією з особливостей Східної (православної) церкви фактично від моменту її формування як особливої течії, була наявність власної філософії, що ґрунтувалася на вченнях грецьких батьків церкви. Це, на думку професора Є. О. Харитонова, тягло за собою відчутну містичну спрямованість не лише релігії, але й усього світогляду більшої частини жителів Східної Римської імперії. У світогляді останніх головний акцент припадає не на індивідуальне виправдання людей Церквою, як це було на Заході, а на їхнє обожування, визнання божественного начала у людства в цілому, яке, однак, затьмарене гріховними ділами, а надто помислами [13, с. 15].

Провідною була ідея священної держави, невіддільності держави та віри. Не просто імперія, але «благовірна Імперія»; не просто релігія, але «пануюча» релігія. Зрозуміло, що такий підхід, як ця взаємна невідривність, обмежили свободу духовних пошуків [14, с. 44-45].

Церква на Заході з її жорсткою системою управління, контролю та регулювання життя віруючих, з її новими правами у суспільній та економічній сферах набувала загальносуспільного значення. В умовах політичної нестабільності церква перебирала на себе державні функції, конкуруючи з владою та її тимчасовими представниками.

Висновки. Як зазначалось, існували також ідеологічні та психологічні передумови різного становища церкви на Сході та Заході. Зокрема, на елінізованому Сході, де панували централізація, деспотія, зовнішня несвобода, головна увага у визначенні принципів побудови церкви приділялася виявленню внутрішнього, духовного, теологічно-догматичного змісту. Питання ж суверенітету церкви за таких умов відходили на другий план. Захід, наслідуючи римську прагматичну традицію, найбільш переймався сферою практичних стосунків та їх юридичним оформленням. Церковна організація, на противагу послабленню державних структур, ставала дедалі міцнішою.

Література:

1. Каутский К. Происхождение христианства: Пер. с нем. – М. : Политиздат, 1990. – С. 71.
2. Перетерский И. С. Дигесты Юстиниана. – М., 1956. – С. 9-10.
3. Петрушевский Д. М. Очерки из истории средневекового общества и государства. – М., 1917. – С. 50.
4. Ковалев С. И. История Рима / Под общ. ред. Е. Д. Фролова. – Новое изд., испр. и доп. – СПб. : Изд-во «Полигон», 2003. – С. 790-791.
5. Токарев С. А. Религия в истории народов мира. – 4-е изд., испр. и доп. – М. : Изд-во полит. лит., 1986. – С. 492.
6. Джеймс П. Римская цивилизация / Пер. с англ. М. Звонарева. – М. : ФАИР-ПРЕСС, 2000. – С. 256.
7. Ковалев С. И. История Рима / Под общ. ред. Е. Д. Фролова. – Нов. изд., испр. и доп. – СПб. : Изд-во «Полигон», 2003. – С. 797.
8. Поснов М. Э. История Христианской Церкви (до разделения Церквей – 1054 г.). – Брюссель : Изд-во «Жизнь с Богом», 1964. – С. 104.
9. Головащенко С. Історія християнства: Курс лекцій. – К. : Либідь. – С. 46.
10. Курбатов Г. Л. Политическая теория в ранней Византии: Идеология императорской власти и аристократическая оппозиция // Культура Византии. – М., 1984. – Т. I. – С. 103.
11. Флоровский Г. Христианство и цивилизация // В кн.: Избранные богословские статьи. – М. : Пробел, 2000. – С. 218.
12. Острогорський Г. Історія Візантії / Пер. з нім. А. Онишка. – Львів : Літопис, 2002. – С. 32.
13. Харитонов Є. О. Історія приватного права Європи: Східна традиція. – Одесса : Юрид. л-ра, 2000. – С. 15.
14. Аверинцев С. С. Эволюция философской мысли // Культура Византии IV–первой половины VII в. – М., 1984. – С. 44-45.

Попсуенко Л. А. Исторические предпосылки формирования римского императорского законодательства о церкви

Аннотация. Статья посвящена характеристике общественно-политических трансформаций, происходивших в Римской империи в IV в. н. э. как исторической предпосылки для формирования римского императорского законодательства о церкви.

Ключевые слова: Римская империя, христианская церковь, римское императорское законодательство о церкви.

Popsuienko L. Historical prerequisites for the formation of the Roman imperial law of the church

Summary. The article is devoted to the characteristics of the social and political transformations that took place in the Roman Empire in IV century as the historical background for the formation of Roman imperial law of the church.

Key words: Roman Empire, Christian Church, Roman imperial law of the church.

УДК 341.218

Скоморовський В. Б.,
кандидат історичних наук, доцент,
проректор з наукової роботи Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького

КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ РАДЯНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ У ПОГЛЯДАХ ВИЩОГО ПАРТІЙНОГО КЕРІВНИЦТВА (НАПЕРЕДОДНІ УТВОРЕННЯ СРСР)

Анотація. У статті аналізуються погляди вищого партійного керівництва на питання оформлення і розвитку радянської державності. На прикладі взаємовідносин В. Леніна і Й. Сталіна розкривається зміст дискусій і суперечок в партії, зокрема стосовно принципів розвитку союзної держави.

Ключові слова: СРСР, вище партійне керівництво, союзна держава, радянські республіки.

Постановка проблеми. Питання юридичного оформлення Союзу Радянських Соціалістичних Республік на сьогоднішній день досить детально розроблено в історико-правовій науці. Доволі ґрунтовно висвітлено правові основи функціонування радянської держави, проаналізовано принципи діяльності основних державних інститутів.

Питання розбудови радянської форми державності неодноразово поставало на порядку денному в керівних колах більшовицької комуністичної партії. Проте підходи до його вирішення не завжди були однаковими, а часто – суперечливими. У статті на прикладі взаємин В. Леніна і Й. Сталіна аналізується їх власне бачення стосовно даного питання, що в багатьох аспектах визначало подальший розвиток радянської держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З цієї проблематики ґрунтовними дослідженнями відзначились І. Берхін, М. Геллер, М. Карпенко, О. Косіцин, В. Макаренко, Р. Медведєв, В. Петров, Р. Такер та інші. Однак, на сьогоднішній день практично відсутні комплексні узагальнюючі дослідження, що відображали б повну й об'єктивну картину підходів вищого партійного керівництва до проблем розвитку радянської державності напередодні створення СРСР.

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз концептуальних підходів вищого партійного керівництва, на прикладі взаємовідносин В. Леніна і Й. Сталіна, до питань розвитку радянської державності напередодні юридичного оформлення союзної держави.

Виклад основного матеріалу. Успіхи, досягнуті в господарському і політичному житті, під впливом нової економічної політики ставили перед радянською державою нові серйозні завдання подальшого розвитку державного будівництва. Їх вирішення потребувало єдності і згуртованості партійного керівництва, яких на початок 1920-х років не спостерігалось. Таке становище дослідники Ш. Мунчаєв і В. Устінов пояснювали тим, що в більшовистській партії знаходились люди, котрі замість того, щоб професійно розібратись в причинах економічних труднощів в умовах переходу від війни до мирного будівництва, зрозуміти і пояснити причини політичної кризи в країні і прикласти всі сили до їх усунення, розпочали внутріпартійну боротьбу [1, с. 308]. Таким чином, вже в листопаді 1920 р. в РКП(б) спостерігалися ознаки політичної децентралізації, сформувалися окремі групи з власними платформами, що мали власне бачення розвитку країни.

В країні була заборонена будь-яка фракційна діяльність, за яку передбачалось виключення з партії [2, с. 91; 3, с. 117]. Очевидно, що така резолюція стала інструментом в руках партійної верхівки і Й. Сталіна, зокрема стосовно зміцнення особистої влади. У своїх працях він вдало використовував погляди В. Леніна з питань партійного і державного будівництва [4, с. 7-8].

Суперечки між В. Леніним і Й. Сталіним простежувалися з 1921 р. Серед факторів була співпраця В. Леніна з Л. Троцьким, прямим опонентом Й. Сталіна з питань радянського будівництва. Крім того, Л. Троцький вважав себе єдиним законним послідовником В. Леніна у питанні розбудови радянської державності [5, с. 170]. Й. Сталін на той момент був відомий тільки незначному колу партійних керівників і військових командирів, він рідко виступав на зборах і мітингах, брав участь у громадсько-політичному житті країни.

В умовах становлення радянської держави, з метою підвищення ролі керівної діяльності центральних закладів партії, 3 квітня 1922 р. пленум РКП(б) за пропозицією В. Леніна ввів посаду Генерального секретаря ЦК. Ця посада запроваджувалась замість відповідального секретаря, який координував роботу секретаріату. На пленумі Генеральним секретарем ЦК РКП(б) обрано Й. Сталіна [6, с. 4]. Його завданням на цьому етапі була організація виконання колегіальних рішень ЦК. Пост Генсека на початковому етапі не мислився як основний чи навіть дуже важливий пост в партійній ієрархії [7, с. 50]. У квітні 1922 р. В. Ленін продовжував залишатися на чолі партії й уряду. Він став загальновизнаним вождем революційних сил, а тому про висунення Й. Сталіна на ключові державні пости як свого наступника на цьому етапі, мова не йшла.

Впродовж 1922 р. криза в стосунках між В. Леніним і Й. Сталіним швидко наростала. До того часу Й. Сталін вже достатньо був впевнений у власних силах, мав власну позицію з ряду питань державного і партійного будівництва і наполягав на них навіть тоді, коли вони прямо суперечили ленінським поглядам. Харак-

терним прикладом назріваючого конфлікту була дискусія навколо запропонованих заходів з послаблення монополії радянської держави в зовнішній торгівлі. Пропозиція ініційована наркомом фінансів Г. Сокольниковим та іншими діячами, які прагнули розширити радянську зовнішню торгівлю і в той же час сумнівалися у здатності Наркомату зовнішньої торгівлі успішно вирішити це завдання [8, с. 202]. Тому він наполегливо відстоював цю точку зору, але натрапив на різку критику у верхніх ешелонах, у тому числі Й. Сталіна. У даному протистоянні гору взяла позиція В. Леніна, який за допомогою Л. Троцького забезпечив власну перемогу в закулісній боротьбі навколо даного питання [7, с. 53]. Хоча з цього приводу Й. Сталін не був головним опонентом В. Леніна, він все-таки зайняв протилежну позицію і всяко доводив її [9, с. 11].

Відкритий конфлікт між В. Леніним і Й. Сталіним спостерігався стосовно національного питання, вирішення якого було складовою побудови соціалізму в СРСР. Після перемоги Жовтневої революції в Декларації прав народів Росії російський уряд проголосив такі основні принципи своєї національної політики:

1. Рівність і суверенність народів Росії.

2. Право народів Росії на вільне самовизначення аж до відділення й утворення самостійної держави.

3. Відміну всіх і всіляких національних і національно-релігійних привілеїв і обмежень.

4. Вільний розвиток національних меншин і етнографічних груп, що населяють територію Росії [10, с. 11].

В. Ленін вважав, що соціалістичне будівництво в республіках повинно здійснюватись методами, формами, темпами, що найбільш відповідають їх історичним традиціям, національним особливостям, що забезпечують успішне вирішення завдань переходу до соціалізму [11, с. 44]. Вирішення національного питання повинно бути забезпечено послідовним проведенням інтернаціоналістичної національної політики партії, боротьбою проти великодержавного шовінізму і буржуазного націоналізму [8, с. 205]. У проекті Програми РКП(б) стосовно національного питання він акцентував на рівноправ'ї націй, взаємної поваги до їх мови, культури і літератури [2, с. 66]. Й. Сталін мав власне бачення вирішення цього питання. Він виступав за єдину і неподільну Росію, а звідси й крилося його зневажливе ставлення до культури інших народів.

Отже, різноріччя між державними діячами з ключових питань державного будівництва напередодні юридичного оформлення СРСР проявляються досить чітко.

Тим часом В. Ленін починає кампанію з усунення Й. Сталіна з посади Генерального секретаря партії. Таке рішення він мотивував рядом факторів. По-перше, він бачив зростання ролі секретаріату і особисто Й. Сталіна у розв'язанні кадрових питань: призначення секретарів губкомів, підбір складу комісій, переміщення за принципом висування відданих йому людей. По-друге, дедалі більше закріплення директивного тону в рішеннях оргбюро і секретаріату. По-третє, використання авторитету ЦК для нав'язування і форсованого проведення потрібних генсеку рішень. Мав місце й особистий фактор – Й. Сталін з ряду питань поспішав затвердити власні підходи і міркування, ставлячи В. Леніна перед доконаним фактом [12, с. 221-222]. Плани В. Леніна підірвав стан його здоров'я. Він повністю втратив здатність до активної діяльності. Документи з рекомендаціями, що стосувалися зміщення Й. Сталіна з посади, відомі як «Лист до з'їзду», були розкриті лише через деякий час після смерті В. Леніна в січні 1924 р.

Вся діяльність В. Леніна на даному відрізку часу свідчить про те, що він методично просувався до цієї мети. Матеріали, які він готував до з'їзду, мали створити підґрунтя для зміщення Й. Сталіна шляхом розгортання політичної критики, яку намічалося головним чином зосередити на його політичній відповідальності за грузинську справу і за роздмухування великоруського націоналізму [13, с. 62]. Для цього В. Ленін мав у своєму розпорядженні записи і нові матеріали – доповіді своїх секретарів по роботі комісії Ф. Дзержинського в Грузії. Разом з тим В. Ленін планував побудувати звинувачення на основних політичних проблемах.

У своїх працях В. Ленін продовжував засуджувати бюрократію і тяганину в держапараті, суб'єктивізм й адміністрування у вирішенні складних питань [14, с. 101]. В якості прикладу він привів Робсельінспекцію, якою керував Й. Сталін перш ніж стати Генеральним секретарем в квітні 1922 р. У статті «Як нам реорганізувати Робсельінспекцію (Пропозиція XII з'їзду партії)» наводилося твердження, що радянський держапарат в більшості являє пережиток минулого. Подібно до того, як в найнебезпечніші моменти громадянської війни уряд шукав порятунку, мобілізуючи в Червону Армію кращих робітників, йому, на думку В. Леніна, слід було знову звернутися за допомогою до населення. Щоб перетворити Робсельінспекцію в ефективну службу державного управління, його апарат потрібно було скоротити до 300-400 перевірених службовців, добре знайомих з особливостями управлінської та канцелярської праці, і злити Робсельінспекцію з ЦКК, що складається з 75-100 новообраних робітників і селян, що мають всі права членів ЦК [2, с. 110-111].

Об'єднання ЦКК і РСІ не мало на меті підмінити Робітничо-селянську інспекцію Центральною контрольною комісією, або в якісь мірі зменшити самостійність цього наркомату, або звузити сферу його діяльності. В. Ленін вважав за необхідне зберегти самостійність ЦКК як партійного органу і РСІ як органу радянської влади, але встановити між ними тісний органічний зв'язок. На думку вченого М. Карпенка, посилення колегії наркомату і керівного складу членами ЦКК повинно було піднести авторитет РСІ, посилити партійний вплив на роботу наркомату, перетворивши його в дієвий орган по поліпшенню державного апарату. Наркомат РСІ, продовжуючи організаційно входити в систему державного управління, ставав одночасно складовою частиною одного з вищих центральних органів партії [15, с. 43].

Очевидно, що в такому об'єднанні В. Ленін вбачав запоруку найбільшої ефективності і авторитетності контрольних органів, а вирішальною умовою успіху їх діяльності вважав участь в контролі широких верств

населення, зокрема робітників. Він наголошував, що об'єднання РСІ і ЦКК принесе користь обидвом структурам. З одного боку, РСІ отримає таким чином високий авторитет, з іншого – ЦК спільно з ЦКК стане на той шлях, який приведе його до правильного виконання своїх завдань: у відношенні планомірності, доцільності, систематизації його організації і роботи й по відношенню зв'язку з широкими масами через кращих представників робітників і селян [2, с. 111].

Членам ЦКК потрібно було бути присутніми на засіданнях Політбюро і перевіряти всі документи, що поступали на розгляд. Разом з тим «вони повинні будуть правильно розподіляти свій час між окремими роботами по перевірці діловодства в наших установах, починаючи від найдрібніших та приватних і кінчаючи найвищими державними установами. Нарешті, до розгляду їх робіт належатимуть заняття теорією, тобто теорією організації тієї роботи, якій вони мають намір себе присвятити…» [16, с. 86]. Як рекомендацію він пропонував створити спеціальну групу, яка мала б стежити за тим, щоб нічий авторитет не перешкоджав їм зробити потрібний запит чи перевірку відповідних документів.

В іншій статті, під назвою «Краще менше, та краще», В. Ленін перейшов до прямих звинувачень. Матеріал статті являв собою нищівну критику Й. Сталіна, яка розгорталася на основі ленінських ідей про реорганізацію Робсельінспекції. Доводилось, що функціонування держапарату не має реального результату, а тому потрібно шукати шляхи боротьби з його недоліками. На його переконання, необхідно було зробити робітничу селянську інспекцію знаряддям поліпшення апарату і зразковим закладом. Він зауважив, що Наркомат Робсельінспекції не користувався авторитетом [2, с. 115]. Перш ніж перейти до висновків, він ще раз розкритикував Й. Сталіна, керівника партійного аппарату, стверджуючи про наявність бюрократії не тільки в радянських, але й в партійних установах. Аналізуючи діяльність державного апарату, він зауважив: «Справи з держапаратом у нас до такої міри прикрі, щоб не сказати зовсім погані, що ми повинні спочатку добре подумати, яким чином боротися з хибами його…» [16, с. 75].

Статтю «Краще менше, та краще» В. Ленін почав диктувати 2-го, а закінчив 7 лютого. Через два дні мав намір поставити питання про Робсельінспекцію на партійному з'їзді. 10 лютого він передав статтю на два дні О. Цюрупі (наступнику Й. Сталіна на посаді комісара Робсельінспекції) для ознайомлення. Як повідомив Л. Троцький у своєму «Листі до Істпарт», М. Бухарін (тоді редактор газети «Правда») не наважувався санкціонувати друк статті. На спеціальному засіданні Політбюро (скликаному на вимогу Л. Троцького) Й. Сталін, В. Молотов, В. Куйбишев, О. Риков, М. Калінін і М. Бухарін виступили проти публікації статті, а В. Куйбишев навіть запропонував для заспокоєння В. Леніна віддрукувати її в єдиному екземплярі «Правди». Однак Л. Троцький, якого підтримав Л. Каменєв, довів правоту своєї позиції, зауваживши, що статтю В. Леніна просто неможливо приховати від партії. 4 березня 1923 р. стаття «Краще менше, та краще» з'явилася в газеті «Правда» [17, с. 252].

У наведеній статті всебічно обгрунтовано теорію побудови соціалізму в одній, окремо взятій, країні. Вказавши на наявність у радянській державі всього необхідного й достатнього для повної побудови соціалістичного суспільства, В. Ленін підкреслив величезне значення для цього всесвітнього розвитку великої промисловості й електрифікації країни. Він визначив особливу роль союзу робітничого класу і селянства в будівництві соціалізму, детально розвинув положення про радянську державу [18, с. 40]. Звернувши увагу, що вона є одним з найважливіших знарядь у будівництві соціалізму, В. Ленін наголосив на необхідності створення зразкового радянського державного апарату, поліпшення його структури і роботи. Головною умовою успішного радянського будівництва є керівництво Комуністичної партії всіма ланками суспільного і державного життя [19, с. 165]. Як найважливіше завдання висувається вимога ретельного добору кадрів і систематичної перевірки виконання рішень Комуністичної партії і радянського уряду. Кадрова політика мала стати одним із основних видів партійної роботи, засобом впливу на хід суспільного розвитку. Положення, викладені в названих статтях, стали частиною ленінського плану побудови соціалізму в СРСР. Вони лягли в основу рішень XII з'їзду партії (квітень 1923 р.). З'їзд прийняв рішення про реорганізацію РСІ і ЦКК у відповідності з вказівками В. Леніна, наголосивши, що важливим завданням партії в період мирного господарського будівництва є керівництво роботою органів управління і господарювання, боротьба за вдосконалення державного апарату.

Висновки. Питання розбудови радянської державності неодноразово ставало об'єктом дискусій у колах партійної верхівки. Напередодні юридичного оформлення СРСР у вищому партійному керівництві розглядалось кілька векторів розвитку союзної держави. Питання державного будівництва часто спричиняли конфлікти між державними діячами, зокрема між В. Леніним і Й. Сталіним. Однак саме їх діяльність у підсумку й визначила модель розвитку союзної держави.

Література:

1. Мунчаев Ш. История Советского государства / Ш. Мунчаев, В. Устинов. – Москва : Норма, 2008. – 720 с.
2. Ленин В. Вопросы строительства социализма и коммунизма / В. Ленин. – Москва : Политиздат, 1969. – 365 с.
3. Режим личной власти Сталина: К истории формирования / Под ред. Ю. С. Кукушкина. – Москва : МГУ, 1989. – 160 с.
4. Сталин И. Ленин как организатор и вождь РКП / И. Сталин. – М.-Ленинград : Государственное издательство, 1925. – 14 с.
5. Геллер М. История России 1917-1995: в 4-х томах – Т. 1 : Утопия у власти. Социализм в одной стране / М. Геллер, А. Некрич. – Москва : Изд. «МИК»; изд. «Агар», 1996. – 500 с.
6. Политбюро (Президиум) ЦК партии в 1917-1989 гг.: персоналии / Под ред. А. Д. Бородая. – Москва : б. в., 1990. – 150 с.
7. Медведев Р. О Сталине и сталинизме / Р. Медведев. – Москва : Прогресс, 1990. – 488 с.
8. Берхин И. История СССР: Советский период / И. Берхин. – Москва : Высш. шк., 1987. – 704 с.
9. Актуальні питання перебудови суспільних відносин в СРСР / Відп. ред. В. П. Чугайов. – Львів : Вид-во «Світ», 1990. – 180 с.
10. Ленин и Сталин о борьбе за установление советской власти на Украине: сборник статей и документов. – М. : Партиздат ЦК КП(б)У, 1938. – 96 с.

11. Интернационализм в конституционном устройстве СССР / Редкол.: М. Г. Кириченко, В. А. Пертцик, В. Л. Сорокин. – Москва : Юридическая литература, 1987. – 376 с.
12. Страницы истории КПСС: Факты. Проблемы. Уроки / Сост.: В. Г. Горев, В. Н. Донченко, С. А. Степанов; Под ред. В. И. Купцова. – М. : Высш. шк., 1988. – 707 с.
13. Хуторской В. История России. Советская епоха (1917-1993). 2-е изд., перераб. и доп. / В. Хуторской. – Москва : ФАЗИС, 1995. – 196 с.
14. История Советского государства и права: в 3-х кн. – Кн. 2: Советское государство и право в период строительства социализма (1921-1935 гг.) / Отв. ред. А. П. Косицын. – М. : Наука, 1968. – 624 с.
15. Карпенко М. Органи народного контролю УРСР в боротьбі за здійснення ленінського плану побудови соціалізму (1920-1934 рр.) / М. Карпенко. – Дніпропетровськ : Б.в., 1972. – 248 с.
16. Ленін В. Останні листи і статті. 23 грудня 1922 р.–2 березня 1923 р. / В. Ленін. – Київ : Політвидав України, 1980. – 118 с.
17. Такер Р. Сталин. Путь к власти 1979-1929. История и личность / Р. Такер. – Москва : Прогресс, 1990. – 478 с.
18. Петров В. О взаимосвязи сущности, содержания и формы государства / В. Петров // Ленинская теория социалистического государства и права и современность. Научная конференцияюридических факультетов, посвященная 100-летию со дня рождения В. И. Ленина (27-29 января 1970 года). – Казань : Изд-во Казанского университета, 1970. – С. 39-44.
19. Макаренко В. Бюрократия и сталинизм / В. Макаренко. – Ростов-на-Дону : Изд-во Ростовского университета, 1989. – 368 с.

Скоморовский В. Б. Концепция развития советской государственности во взглядах высшего партийного руководства (накануне создания СССР)

Аннотация. В статье анализируются взгляды высшего партийного руководства на вопросы оформления и развития советской государственности. На примере взаимоотношений В. Ленина и И. Сталина раскрывается содержание дискуссий и споров в партии, в частности относительно принципов развития союзного государства.

Ключевые слова: СССР, высшее партийное руководство, союзное государство, советские республики.

Skomorovskyy V. The concept of the development union state in the approaches of the Soviet party leadership (on the initial stage of the USSR existence)

Summary. The article analyzes opinions of the top party management on the issues of juridical interpretation of the Soviet statehood in the USSR. By example of relationships between V. Lenin and J. Stalin the content of discussions and arguments in the party, especially on principles of the USSR development the initial stage of existence of the union, was revealed.

Key words: the USSR, top party management, union, soviet republics.

УДК 340

Ткаля О. В.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін
Миколаївського інституту права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВІ ІМУНІТЕТИ В ЗАКОНОДАВСТВІ, ЩО ДІЯЛО НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ

Анотація. Стаття присвячена аналізу історії формування правових імунітетів на українських землях, зокрема у складі Російської імперії. Виділено п'ять етапів розвитку на українських землях інституту правового імунітету. У період розвитку російського імперського права правові імунітети розглядалися як елемент привілеїв, які орієнтовані на надання додаткових прав і пільг окремим категоріям громадян. У даний період отримали поширення юрисдикційні імунітети (поширювалися не на іноземців, а на окремі верстви населення російської держави) та використовувалися індивідуальні імунітети.

Ключові слова: правові імунітети, історичні етапи, індивідуальні імунітети, юрисдикційні імунітети, імунітет представників посольств.

Постановка проблеми. Актуальність звернення до історії формування правових імунітетів на українських землях характеризується цілою низкою підстав. По-перше, в умовах постмодерну фундаментального характеру набуває власна правова спадщина і правові традиції, актуальність пріоритетного використання адаптованих до специфіки соціального буття українського народу юридичних інституцій [6, с. 25]. По-друге, більшість науковців, здійснюючи дослідження виключень у праві (до яких, як уже було зазначено, належать і правові імунітети), здебільшого досить грунтовно зазначають, що правові імунітети отримали достатньо широке використання у праві, починаючи з формування засад римського права [1, с. 84], з подальшою рецепцією правових імунітетів до візантійського права й поширення їх у цілому на романо-германську правову сім'ю. Такий підхід має декілька недоліків. По-перше, він нівелює існуючі зв'язки права, яке сформувалося на українських землях, із правовими системами інших європейських країн, що не дає можливості встановити відповідність правових встановлень імунітетного характеру, які знайшли застосування на українських землях, правовим імунітетам, які застосовувалися в інших країнах. По-друге, сьогодні теоретики доводять, що українське право не може бути у повному обсязі віднесене до романо-германської правової сім'ї, а входить до складу іншої правової спільноти. Так, професор Ю. М. Оборотов з усією обґрунтованістю доводить, що правова система України, поряд із російською і білоруською, утворює слов'янський світ, який за більшістю адитивних ознак інтегрується до євразійської правової сім'ї [6, с. 118]. По-третє, підхід, відповідно до якого дослідження обґрунтовується виключно на витоках відповідного правового явища з перенесенням на сучасність, навряд чи слід визнати доцільним і з історичної точки зору коректним.

Отже, сьогоднішній стан розвитку законодавства про правові імунітети, перспективи його генезису можна визначити виключно на підставі детального дослідження виникнення й формування інституції правового імунітету саме на українських землях, оскільки в результаті рецепції правові імунітети не могли не створити новий формат, будучи адаптованими до нових соціальних реалій, що виникали на українських землях у різні історичні епохи.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення не розв'язних проблем. Ступінь розробленості проблеми історичного аналізу правових імунітетів визначають праці вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі юриспруденції. Серед яких слід відзначити теоретичні дослідження таких науковців, як Б.В. Віленський, М.І. Козюбра, А.Ф. Крижанівський, О.В.Мальо, П.С. Музиченко, Ю.М. Оборотов, П.М. Рабінович, М.Ю. Слабченко, С.Ю. Суменков, В.А. Томсинов, А.С. Чайковський, Ю. А. Юшкова та ін. Емпіричною базою для дослідження стали артефакти правового характеру «імперського періоду».

Викладення основного матеріалу. Здійснення історичного дослідження формування і розвитку правових встановлень імунітетного характеру на українських землях не має на меті дослідити формування законодавства на українських землях взагалі, а ставиться завдання акцентувати увагу саме на дослідженні інституту правових імунітетів. Крім того, визначення тих чи інші хронологічних рамок окремих історичних епох випливало з особливостей державного устрою, що домінував у досліджуваний період. Орієнтація саме на етатистський підхід до формування правових встановлень визначається тим, що право, як система загальнообов'язкових правових встановлень, безпосередньо залежить від суттєвих ознак інституцій – носіїв державної влади, які й формували систему відповідного правового регулювання [5, с. 121]. Більше того, як свідчить історичне дослідження системи права, існує прямий зв'язок між особливостями розвитку права і суверенністю територій українських земель.

На українських землях права взагалі, і інституту правового імунітету, зокрема, можна виділити п'ять етапів розвитку:

• стародавній період, який пов'язується з формуванням державності на українських землях, із виникненням Київської Русі і широким використанням у процесі нормативного регулювання Руської Правди;

• Польсько-литовський період, який визначається входженням українських земель до складу Великого князівства Литовського і Речі Посполитої та активним застосуванням Литовських Статутів. Протягом зазначеного періоду особливої уваги вимагає формування «козацького права»;

• імперський період характеризується входженням українських земель до складу Російської імперії і проведенням тотальних реформ українського права з метою примусової адаптації українського права до положень імперських актів, одним із основних яких є Звід Законів Російської імперії;

• радянський період характеризується проведенням реформування права на українських землях з метою його повної відповідності здобуткам Жовтневої революції і необхідності формування тоталітарної й автократичної держави;

• сучасний етап, який співпадає з отриманням Україною незалежності, характеризується відновленням державного суверенітету і формуванням власної системи права, яка повинна відповідати меті розбудови соціальної, правової, сучасної держави.

Наведені історичні етапи формування правового інституту імунітету на українських землях не завжди збігаються із загальновизнаними етапами розбудови правової системи взагалі. Дані історичні етапи, які пов'язуються автором із виникненням і використанням найбільш суттєвих нормативних актів – артефактів права, які набули досить вагомого значення в епоху їх застосування, свідчать про умовність виділених історичних епох, враховуючи, що в кожній із них можна встановити ознаки не тільки права, яке формується на певному історичному етапі, але й ознаки попереднього етапу.

Враховуючи, що революційністю змін домінуючих ознак правової системи українське право почало визначатися саме з моменту входження до складу Російської Імперії, тому дане дослідження присвячено аналізу правових імунітетів цього етапу розвитку державності. Крім того, автор не ставить за мету дослідити особливості нормативного регулювання імунітетних відносин, які формувалися в окремих регіонах України, які входили з елементами більшої або меншої автономії до складу інших країн. Автор орієнтується на історію формування правової системи більшої частини території сучасної української держави, що вимагає абстрагування від окремих випадків з метою отримання загального уявлення про генезис інституту правового імунітету.

На початковому етапі входження українських земель до складу Московської держави, а в подальшому – Російської імперії, не призвело докорінної зміни правової системи, оскільки за українськими землями визнавалася певна автономія, у тому числі не тільки політична, але й у сфері нормотворчості і правозастосування. Історики зазначають, що Литовські статути й інші нормативні акти продовжували застосовуватися на українських землях аж до проведення так званих «Єкатерининських реформ» [8, с. 58], які були спрямовані на знищення автентичного українського права і переведення українського суспільства до сфери дії виключно російського права. Для подальшого розуміння тих процесів, які відбувалися у праві імперського періоду, необхідно звернутися до аналізу російського права у тій його частині, яка передувала проведенню вже згаданих реформ і яка пов'язана із застосуванням правових імунітетів.

Загальні тенденції польсько-литовського періоду розбудови української державності, знайшли часткове відображення у паралельному, стосовно українського, розвитку російського права. Ці тенденції полягають у такому. По-перше, правові імунітети, як самостійне правове явище, не отримали значного поширення, а розглядалися як елемент привілеїв, які орієнтовані на надання додаткових прав і пільг окремим категоріям громадян. Таким чином, імунітетні приписи мають додатковий, стосовно інших правових вилучень, характер, створюючи привілейоване становище для окремих верств населення.

По-друге, на рівні з українським правом у праві російському отримали поширення юрисдикційні імунітети, однак, на відміну від українського права, такі імунітети поширювалися не на іноземців, а на окремі верстви населення російської держави. Так, наприклад, Указ Колегії Іноземних справ Сибірському Віце-Губернатору Болтіну від 8 листопада 1729 р. («О ниченении обид и притеснений Ясачным Сибирским народам; о суждении их в Градских Судах только по делам уголовным и о предоставлении им права по прочим делам разбираться самим между собой») стосовно Ясачних Сибірських народів «наказував їх судити в Градських Судах тільки у кримінальних справах; а в інших спорах дати їм дозвіл суди відправляти між собою по родам...» [2, с. 291].

По-третє, в російському праві не так широко, як в українському, але використовувалися індивідуальні імунітети, які не мали заохочувального характеру, на відміну від тенденцій застосування правових імунітетів на українських землях, а були спрямовані на закріплення особливого правового становища осіб, які, відповідно до свого походження, вже мали особливий соціальний статус. Так, Декларацією за підписом Членів Верховної Таємної Ради, наданою Голстинському Герцогу Карлу Фредеріку від 24 липня 1727 р. («О подтверждении всех трактатов и артикулов, заключенных между ним и Императором Петром I в пользу его Герцога; о назначении ему пенсии; о платеже обещанного Герцогине Анне Петровне миллиона рублей; о признании ему Герцогу Титула Королевского Высочества; и об освобождении от всяких гражданских повинностей дома, назначенного для пребывания при Российском Дворе Голстинских Министров») встановлювалося, що зазначена особа має право на користування «домом, звільненим від всіх цивільних тугостей» [2, с. 166].

По-четверте, звертає на себе увагу достатньо неконкретний характер правових імунітетів, які містяться у тому чи іншому акті, що може свідчити про те, що імунітети мають не правовий, а звичаєвий характер, тому правові норми не визначають обсяги наданих імунітетів, а тільки окреслюються в нормативних приписах. Так, у Жалуваній грамоті Харківському Покровському монастирю від 16 березня 1731 р. зазначається, що всім підданим: військовим, статським і всякого звання і чину людям «тому училищному монастирю, а в ньому Ректору, вчителям і учням у школах обретающимся, також поза монастиря проживаючим підданим і слугам монастирським обід і притиснень не вчиняти» [3, с. 49].

По-п'яте, поширюється сфера використання правових імунітетів. Зокрема, з'являються ознаки застосування правових імунітетів стосовно представників посольств іноземних держав. Так, затвердженим Церемоніалом для послів не тільки детально регламентується протокол прибуття послів іноземних держав до Російської імперії, але й визначається, що «крім вищезазначених подорожних і підводах наказано буде, щоб у Митницях не доглядали екіпажі Посольського і не вимагали ніяких митних зборів із всього того, що йому Послу належить» (Церемониал для чужестранных Послов при Императорском Всероссийском дворе от 3 апреля 1744 года) [4].

Актом, скорочена назва якого відома як «Права, за якими судиться малоросійський народ» датованим 1743 роком, який у повному обсязі так і не набув чинності, однак положення якого свідчать про певні тенденції в розбудові українського права, наявні ознаки як матеріальних, так і процесуальних імунітетів. Так, у Главі IV «Про вольності і свободи малоросійські» в Артикулі 2, який має красномовну назву «Шляхтича і військового звання людину без суду не заарештовувати» встановлювалося, що «вольності» і привілеї монаршою владою Російської імперії підвереджуються, на підставі чого «ніякого шляхтича і військового звання людину, в належній формі в суд не викликаного і правдивими доказами не звинуваченого, ніякий уряд заарештувати, крім державне важливих і кримінальних справ, не може» [9, с. 201].

Статут кримінального судопровадження 1864 року характеризується тим, що ним вперше на законодавчому рівні у більш-менш загальному вигляді визначено межі імунітету свідка. У Статуті визначено перелік осіб, які не можуть залучатися до справи як свідки, а саме:

• священнослужителі у зв'язку із зізнанням, зробленим під час сповіді (п. 2 ст. 93 и п. 2 ст. 704 Статуту 1864 року);

• присяжні повірені та інші особи, які виконують обов'язки захисника підсудного, стосовно тієї інформації, яку вони отримали від підсудного при проведенні довірливої бесіди під час здійснення провадження у справі (п. 3 ст. 93, п. 3 ст. 704 Статуту);

• прокурор, захисник підсудного або повірений приватного обвинувача або цивільного позивача за умови їх безпосередньої участі у справі (ст. 709 Статуту);

• божевільні та безумні особи, які «у зв'язку з повною нездатністю до правильних спостережень і показань звільняються від допиту» (п. 1 ст. 93);

• подружжя підсудного, родичі по прямій лінії як висхідній, так і низхідній, а також рідні браття і сестри (п. 1 ст. 704 Статуту).

Однак для останньої групи осіб можливість допиту пов'язувалася із їхнім бажанням давати показання у справі і, в разі чітко висловленого бажання, вони не приводилися до присяги, оскільки закон не вважав за доцільне ставити їх у становище, при якому вони могли порушити надану клятву.

В Уложенні про покарання кримінальні та виправні у редакції 1885 р. [7] передбачалося застосування правових імунітетів до трьох категорій осіб, що, по-перше, було продиктовано намаганням влади імплементувати положення міжнародного права, якими регулюються гарантії діяльності дипломатичних представництв, по-друге, зумовлювалося багатонаціональністю народу російської імперії, що практично виключало можливість прийняття загальнообов'язкових актів, які відповідали у повному обсязі ментальним особливостям і національній специфіці розвитку об'єднаних в межах однієї країни народів і народностей, по-третє, наявним церковним правом, яке не тільки характеризувалося реальними повноваженнями щодо визначення протиправності тих чи інших діянь, що посягають на засади церковної влади, але й окресленням кола суб'єктів, які підлягають церковному суду. Так, у Главі V Відділенні 2 «Про дію постановлень сього Уложення на іноземців, які знаходяться в межах держави» встановлюється, що «в разі злочинів, вчинених у Росії належними до звичайних або надзвичайних посольств і місіям держав іноземних, провадження здійснюється встановленим для того порядком належними дипломатичними зносинами з їх урядом» (ст. 171). А у Відділенні 1 цієї ж глави «Про дію постановлень цього Уложення на російських підданих в межах держави» визначається перелік губерній, до яких, зокрема, відноситься і Варшавський судовий округ, Ставропольська губернія та деякі інші, для населення яких встановлюється вилучення з дії Уложення за умови, що особа, яка вчинила злочинне діяння є «інородцем». У цьому ж Відділені зазначається, що «дія постановлень Уложення не поширюється на справи, які підлягають суду по законам церковним…» (ст. 169).

Таким чином, історичний аналіз становлення інституту правових імунітетів на українських землях дає можливість зробити висновок, що в автентичному праві правові імунітети закріплювалися як нормативні приписи, які мали загальний та публічний характер, тоді як із втратою ознак суверенності правові імунітети набувають ознак «неписаних правил», застосування яких обґрунтовується доцільністю, а не соціально визнаною необхідністю, віддзеркаленою у правових установленнях.

Звернення до історії формування інституту правового імунітету в українському праві дозволяє зробити висновок про етапи генезису правової інституції виключного характеру, виявити ті характерні риси пра-

вових імунітетів, які отримали соціальне схвалення, підтверджене досить тривалим застосуванням, і набули характеру правової цінності, оскільки не пов'язані з політичними, соціальними, державотворчими процесами, які мали місце на українських землях в умовах різних історичних епох. Історичний аналіз інституалізації правових імунітетів створює підґрунтя для визначення перспектив розвитку відповідного правового вилучення в умовах генезису державності і права.

Література:

1. Волкотруб С. Інститут імунітету у кримінальному судочинстві / С. Волкотруб // Право України. – 2002. – № 3. – С. 121-124.
2. Законодательство Екатерины I и Петра II. Составитель и автор вступительной статьи В.А. Томсинов. – М. : ЗЕРЦАЛО, 2009. – С.164-166.
3. Законодательство императрицы Анны Иоанновны. Составитель и автор вступительной статьи В.А. Томсинов. – М. : ЗЕРЦАЛО, 2009. – С. 48-49.
4. Законодательство императрицы Елизаветы Петровны. Составитель и автор вступительной статьи В.А. Томсинов. – М. : «ЗЕРЦАЛО», 2009. – С. 29.
5. Козаченко О. Культурологічний вимір парадигми сучасного кримінального права / О. Козаченко // Право України. – 2009. – № 5. – С. 121-126.
6. Оборотов Ю.Н. Традиции и новации в правовом развитии / Ю.Н. Оборотов – О. : Юрид. л-ра, 2001. – С. 157.
7. Российское законодательство X–XX веков. Судебная реформа. Т. 8 / Отв. ред. Б.В. Виленский. – М., 1991. – С. 188.
8. Слабченко М. Юридическое прошлое Малороссии / М. Слабченко – Киевъ. – 1911. – С. 292.
9. Хрестоматія з історії держави і права України: Навчальний посібник. Упоряд.: А.С. Чайковський, О.Л. Копиленко, В.М. Кривоніс, В.В. Свістунов, Г.І. Трофанчук. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 656.

Ткаля Е. В. Правовые иммунитеты в законодательстве, которое действовало на украинских землях в составе Российской империи

Аннотация. Статья посвящена анализу истории формирования правовых иммунитетов на украинских землях в составе Русской империи. Выделено пять этапов исторического развития института правового иммунитета на украинских землях. В период развития русского имперского права правовые иммунитеты рассматривались как элемент привилегий, которые ориентированы на предоставление дополнительных прав и льгот отдельным категориям граждан. В данный период получили распространение юрисдикционные иммунитеты (распространялись не на иностранцев, а на отдельные слои населения русского государства) и использовались индивидуальные иммунитеты.

Ключевые слова: правовые иммунитеты, исторические этапы, индивидуальные иммунитеты, юрисдикционные иммунитеты, иммунитет представителей посольств.

Tkalya O. The legal immunities formation in the Ukrainian lands as a part of the Russian Empire

Summary. The article analyses the history of the legal immunities formation in the Ukrainian lands as a part of the Russian Empire. Were specified five stages of the history development of the legal immunity institute on the Ukrainian lands. During the period of development of the Russian imperial law the legal immunities considered as an element of the privileges that are dedicated to providing additional rights and privileges to certain categories of people. In this period of were extended the jurisdictional immunities (do not apply to foreigners, but only for the individual sections of the population of the Russian state) and used individual immunities.

Key words: the legal immunities, the stages of the history, the individual immunities, the jurisdictional immunities, the immunity of representatives of embassies.

УДК 343.226:343.5-055.2

Ткаченко І. М.,
аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ТЕОРЕТИКО-КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ФАКТОРІВ, ЩО ОБУМОВЛЮЮТЬ НАСИЛЬСТВО В СІМ'Ї

Анотація. Насильство в сім'ї – найбільше соціальне явище XX століття. Ця проблема існує в будь-якій країні і не залежить від раси і культури. Насильство – це порушення основних прав і свобод людини та серйозна перешкода до рівноправності.

Ключові слова: насильство в сім'ї, фізичне насильство, сексуальне насильство, психологічне насильство, економічне насильство.

Постановка проблеми. Насильство в сім'ї є одним з найболючіших соціальних явищ XX століття, дослідження якого бере початок у 60-х роках минулого століття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У Радянському Союзі насильству в сім'ї приділяли увагу спеціалісти у сфері соціології, кримінології, кримінального права. Однак це питання не досліджувалося достатньою мірою у зв'язку з тим, що сімейне насильство в СРСР не могло бути визнано як серйозна проблема, а тим більше типове, поширене явище внаслідок певних політичних та ідеологічних особливостей держави [2, с. 3].

Проблема насильства в сім'ї почала досліджуватися та висвітлюватися в Україні на початку XX століття. Почали створюватися жіночі громадські організації, телефони довіри, кризові центри, притулки для потерпілих у засобах масової інформації з'явилися перші публікації, присвячені цій проблемі.

Формулювання цілей статті. Мета статті: дослідити фактори, що обумовлюють вчинення насилля в сім'ї, проаналізувати теоретичні та практичні основи профілактики домашнього насильства, орієнтуючись на роботу з насильником.

Об'єктом дослідження є домашнє насильство та робота з людьми, що схильні до насильницьких дій.

Предметом роботи виступають суб'єктивні та об'єктивні фактори насильства, природа домашнього насильства, шляхи її запобігання та соціально- профілактична робота з насильником.

Постановка завдання:

1. Розкрити зміст поняття насилля в сім'ї, його види та форми.

2. Дослідити та проаналізувати причини домашнього насильства.

3. Визначити психологічний та кримінологічний портрет особистості, яка вчиняє насильство в сім'ї.

4. Зупинитися на профілактиці та корекції насилля в сім'ї.

Виклад основного матеріалу дослідження. Кримінально-правова наука виділяє два підходи до визначення насильства: фізичне або психічне, а також переходи однієї форми в іншу.

У закордонній практиці поширене поняття «домашнє насильство», яке включає в себе дії відносно дружини чи чоловіка, неповнолітньої особи, інвалідів та родичів. Деякі юристи, психологи та соціальні працівники вважають, що це поняття є набагато ширшим, хоча у вітчизняному досвіді регламентовано використання поняття «насильство в сім'ї». Так, згідно з Законом України «Про попередження насильства в сім'ї», насильство в сім'ї розглядається як «будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї по відношенню до іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина і наносять йому моральну шкоду, шкоду його фізичному та психічному здоров'ю» [1].

Виділяють фізичне, сексуальне, психологічне, економічне насильство в сім'ї [3, с. 10-11]:

1. Фізичне насильство – це умисне нанесення одним членом сім'ї іншому члену сім'ї побоїв, тілесних ушкоджень, що може призвести чи призвело до смерті постраждалого, порушення фізичного чи психічного здоров'я, нанесення шкоди його честі та гідності.

2. Сексуальне насильство – це протиправне посягання одного члена сім'ї на статеву недоторканність іншого члена сім'ї, а також дії сексуального характеру відносно неповнолітнього члена сім'ї.

3. Психологічне насильство – це насильство, пов'язане з дією одного члена сім'ї на психіку іншого члена сім'ї шляхом словесних образ чи погроз, переслідування, залякування, якими навмисно спричиняється емоційна невпевненість, нездатність захистити себе та може завдаватися або завдається шкода психічному здоров'ю. У психологічному насильстві можна виокремити вербальне та емоційне насильство. Вербальне (словесне) чиниться у разі критики та докорів буквально за кожний вчинок. Емоційне насильство може відбуватися взагалі без слів за допомогою відповідної міміки, пози, поглядів, інтонації [5, с. 143].

4. Економічне насильство – це умисне позбавлення одним членом сім'ї іншого члена сім'ї житла, їжі, одягу та іншого майна чи коштів, на які постраждалий має передбачене законом право, що може призвести до його смерті, викликати порушення фізичного чи психічного здоров'я.

Причини застосування насильства в сім'ї умовно можна поділити на три групи:

1. Причини, що викликані особливостями особистості чоловіка та історій його життя.

2. Причини, викликані історією життя жінки та її особистісними особливостями.

3. Причини, зумовлені особливостями подружніх відносин.

Як показує аналіз статистики кризових центрів, до найбільш типових причин насильства, обумовлених особистістю чоловіка та історією його життя, можуть бути віднесені наступні причини: батьківський сценарій, у якому батько б'є матір, чоловік був часто битим батьком і матір'ю в дитинстві, вживання алкоголю батьками, психопатія та інші причини.

Для жінок причини, пов'язані з несприятливою життєвою ситуацією в батьківській родині, також виступають як фактори ризику. Крім того, до них можна віднести такі особливості поведінки та особистості сучасних жінок: високий рівень психологічної залежності жінки від чоловіка, економічна залежність, наявність фізичних недоліків у жінки.

Для подружніх відносин характерні наступні прояви, що призводять до насильства: конфліктність і постійні сварки в сім'ї, боротьба за владу і домінування в сім'ї, низький соціально-економічний статус сім'ї, вербальна агресія у взаєминах подружжя.

Проаналізований матеріал засвідчив, що в одному випадку і чоловік, і дружина можуть виступати як активна, провокуюча сторона сімейного конфлікту, в другому – власними діями або бездіяльністю (внаслідок соціальних, психологічних або біологічних причин) сприяти вчиненню правопорушень стосовно своєї персони або вчинювати злочин у відповідь на агресію з боку партнера. Проти дружин у подружньому житті вчинюється більше деліктів, які, до того ж, мають підвищену суспільну небезпеку. За даними сучасних досліджень, поведінка жінок характеризується значно меншим ступенем криміногенності порівняно з протилежною статтю: 82% насильницьких злочинів у сім'ї вчинено чоловіками. Водночас чоловіки меншою мірою, порівняно з дружинами, схильні визнавати факти насильства проти них і повідомляти про це правоохоронні органи або звертатися по медичну допомогу [3, с. 32].

Кримінологічна характеристика «насильника в сім'ї» та його типологізація має важливе значення для подальшої розробки профілактичних програм та карально-виховних дій у боротьбі з цим соціальним явищем.

Класифікувати таких осіб на типи можна наступним чином:

1. Ситуативний тип. Злочинці цього типу до вчинення злочину характеризуються позитивно або нейтрально, загалом схильні до наслідування загальноприйнятих правил соціальної взаємодії. Для таких осіб характерні невміння стримуватися в конфліктній ситуації, соціальний інфантилізм відсутність інтелектуальних, емоційних і вольових ресурсів, необхідних для вирішення складної конфліктної ситуації, нездатність прогнозувати наслідки своїх вчинків і т. п. [3, с. 35-40].

2. Нестійкий тип. До цього типу належать особи, які загалом характеризуються негативно і які раніше допускали порушення моральних норм і вчинювали різні правопорушення, у тому числі й у сфері сімейних відносин. Вони неналежно виконують вимоги суспільно прийнятих соціальних ролей, але спрямованість на вчинення насильницьких дій проти особи у них явно не виражена. Вчинення насильницьких злочинів нерідко стає для них засобом досягнення особливо значимих цілей, заволодіння певним «благом» (наприклад, утвердження в ролі глави сім'ї, самоствердження, підпорядкування своїй волі, заволодіння матеріальними цінностями і т. п.).

3. Стійкий тип. Для представників цього типу характерна і стійка агресивно-насильницька спрямованість, сформованість стереотипу застосування грубої сили. Вони виникають у мікросередовищі, де норми моралі і права систематично порушувались. Їхня злочинна насильницька поведінка в сім'ї випливає зі звичного стилю життя та обумовлюється стійкими антигромадськими поглядами, асоціальними установками й орієнтаціями. Ці особи ведуть аморальний, антигромадський спосіб життя.

4. Злісний тип. Ці злочинці відрізняються чіткою і стійкою агресивно-насильницькою спрямованістю, яка має глибоко укорінений, домінуючий, злісний характер, внаслідок чого їхні злочинні дії значною мірою втрачають ситуаційний характер. Провокація з боку потерпілого, як правило, взагалі відсутня або незрівнянна з наслідками, які наступили. Зазвичай вони самі створюють конфліктну ситуацію для задоволення власного бажання застосувати до потерпілого насильство (часто насильство в сім'ї вчинюється ними в умовах відсутності будь-яких міжособистісних протиріч). У них спостерігається максимально високий рівень агресивності, що є для них домінуючим способом самоствердження і має характер самоцінності. Тому сімейне насильство для них є самоціллю.

Статистичні дані свідчать, що найчастіше потерпілими від насильства в сім'ї виявляються дружина (співмешканка) (48,1%), діти (15,6%), а також батьки (14,2%) винного. Крім того, зазначені злочини вчинюються проти чоловіків (співмешканців) (5,1%), рідних сестер і братів (3,8%), а також інших родичів або близьких винного – дідусів, бабусь, онуків, дядьків, тіток, племінників, батьків і рідних братів (сестер) чоловіка і жінки (співмешканців) тощо – (13,2%).

Законом України «Про попередження насильства в сім'ї» визначені правові та організаційні основи профілактики цього виду правопорушень, а також органи та установи, на які покладено здійснення цих заходів [1].

Згідно з нормами чинного законодавства, здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї в межах наданих їм повноважень покладається на:

1) спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї;

2) службу дільничних інспекторів міліції та кри-

мінальну міліцію у справах неповнолітніх органів внутрішніх справ;

3) органи опіки і піклування;

4) спеціалізовані установи для жертв насильства в сім'ї:

- кризові центри для жертв насильства в сім'ї та членів сім'ї, стосовно яких існує реальна загроза вчинення насильства в сім'ї;

- центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї;

5) органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації незалежно від форми власності, об'єднання громадян, а також окремі громадяни.

У цей час насильство у сім'ї розглядається як порушення міжнародно визнаних фундаментальних прав людини.

Члени сім'ї, які вчинили насильство в сім'ї, несуть кримінальну, адміністративну чи цивільно-правову відповідальність відповідно до закону.

Кримінальний кодекс України, пропонує класифікацію дій, які можуть вважатися домашнім насильством за такими статтями:

ст. 115 ч. 1. Умисне вбивство;

ст. 115 ч. 2. Умисне вбивство при обтяжуючих обставинах [2, с. 263];

ст. 120. Доведення до самогубства [2, с. 278];

ст. 121. Умисне тяжке тілесне ушкодження;

ст. 122. Умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження;

ст. 125. Умисне легке тілесне ушкодження;

ст. 126. Побої та мордування;

ст. 128. Необережне тяжке або середньої тяжкості тілесне

ушкодження [2, с. 279-292];

ст. 129. Погроза вчинити вбивство;

ст. 146. Незаконне позбавлення волі;

ст. 152. Зґвалтування;

ст. 153. Насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом;

ст. 155. Статеві зносини з особою, яка не досягла статевої зрілості; [2, с. 354-365]

ст. 194. Умисне знищення або пошкодження майна;

ст. 296. Хуліганство;

Згідно із Законом України «Про попередження насильства в сім'ї», спеціальними заходами з попередження насильства в сім'ї є такі:

– офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї;

– офіційне попередження про неприпустимість віктимної поведінки щодо насильства в сім'ї;

– взяття на профілактичний облік та зняття з профілактичного обліку членів сім'ї, які вчинили насильство в сім'ї; захисний припис.

Важливим аспектом профілактики насильства в сім'ї з боку органів внутрішніх справ є вжиття заходів, спрямованих на своєчасне виявлення осіб, схильних до вчинення насильства в сім'ї, або якщо існує реальна загроза його вчинення.

Насильство в сім'ї існує в будь-якій країні і не залежить від матеріального статку, раси і культури, ця проблема найгостріше постає в найбідніших країнах.

У відповідності до вищезазначеного, права жінки повинні захищатися на таких 3-х рівнях:

– на макрорівні суспільства через міжнародні та національні законодавчі акти;

– на мезорівні – рівні громади завдяки місцевим традиціям, інформуванню, розпорядчим актам, адвокатству, церкві;

– на мікрорівні – рівні окремої особи, родини через самооборону, захист соціальним педагогом і іншими членами сім'ї [4, с. 174].

На цей момент необхідними є комплекси відповідних заходів – програми екстреної та довготривалої допомоги жертвам насильства та їхнім сім'ям, спеціальні програми просвіти, зокрема тренінги з попередження насильства в молодіжному середовищі, консультування та психологічної корекції для кривдника, жертви, інших членів сім'ї.

Особливу увагу слід звернути на безпеку жертви. Практики (фахівці) повинні робити кроки, спрямовані на охорону жертви від небезпечної поведінки як під час, так і після закінчення програми реабілітації.

У свою чергу стратегія охорони жертв включає:

1. Взаємозв'язок програм з системою правосуддя таким чином, щоб забезпечити застосування санкцій у разі повторної грубої, жорстокої поведінки винуватця насильства.

2. Створення стратегії, що зберігає конфіденційність.

3. Контроль за ступенем небезпеки прояву насильства, направленого проти жертви протягом процесу реабілітації [6, с. 121].

Висновки. Аналізуючи проблему, слід сказати, що масштаби насильства в сім'ї є глобальними. Цій проблемі пріоритетну увагу приділяє вся світова спільнота та владні структури держав. Ефективність боротьби з насильством буде залежати від зусиль правоохоронних органів, засобів масових інформацій та законодавців, діяльності громадських об'єднань громадян, місцевої влади.

Насильство – це, перш за все, порушення прав людини. Воно позбавляє їх основних прав і свобод та є серйозною перешкодою на шляху до рівноправності жінок та чоловіків.

Література:

1. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15.11.2001 р.№2789-III // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 10. – 70 с.
2. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. –4-те вид., переробл. та доповн. / За ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – К. : Юридична думка, 2007. –1184 с.
3. Правові та кримінологічні засади запобігання насильству в сім'ї : навч. посіб. / За заг. ред. О.М. Джужі, І.В. Опришка, О.Г. Кулика. – К. : Національна академія внутрішніх справ України. – 2005. – 124 с.
4. Громадська думка: дослідження, аналіз, висновки. – К., 2002. – 234 с.
5. Соціальна педагогіка: мала енциклопедія / [За заг. ред. проф.

І.Д. Звєрєвої]. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 336 с.
6. Ми різні – ми рівні. Основи культури гендерної рівності: [навчальний посібник для учнів 9–12 класів загальноосвітніх навчальних закладів] / за ред. О. Семиколєнової. – К. : К.І.С., 2007. – Розділ IV. – С. 121–128.

Ткаченко И. Н. Теоретико-криминологическая характеристика факторов, обуславливающих насилие в семье

Аннотация. Насилие в семье – это наибольшее социальное явление XX века. Данная проблема существует в какой-либо стране и не зависит от расы и культуры. Насилие – это нарушение основных прав и свобод человека, которое является серьезным препятствием к равноправию.

Ключевые слова: насилие в семье, физическое насилие, сексуальное насилие, психологическое насилие, экономическое насилие.

Tkachenko I. Theoretical and Criminological Characteristics of the Factors that Contribute to Family Violence

Summary. Violence in the family is the biggest social phenomenon of the twentieth century. This problem exists in all countries and is independent of race and culture. Violence is able to limit fundamental rights and freedoms, and is a serious obstacle to equality.

Key words: domestic violence, physical abuse, sexual abuse, psychological abuse, economic abuse.

УДК 340.111.5:37(477)

Тицька Я. О.,
аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Міжнародного гуманітарного університету

ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ ОСВІТНІХ ПРАВОВІДНОСИН

Анотація. Стаття присвячена теоретико-правовому дослідженню змісту освітніх правових відносин України.

Ключові слова: освітні правовідносини, суб'єктивні права, юридичні обов'язки, суб'єкти освітніх правовідносин.

Постановка проблеми. Сучасний світ перебуває на етапі переходу від постіндустріального суспільства до суспільства, побудованого на знаннях. Лише на основі знань здатна розвиватися сучасна конкурентоспроможна і здатна забезпечувати сучасний рівень життя населення економіка. Тому проблема вдосконалення правового регулювання сфери освіти в Україні залишається однією із найактуальніших. У сфері освіти виникають освітні правовідносини, які регулюються відповідним законодавством. Тим часом проблема забезпечення ефективності правового регулювання всієї сукупності правовідносин, що виникають у сфері освіти, і в особливості освітніх правовідносин, як і раніше стоїть на порядку денному. Сьогодні освітні правовідносини є тією ситуацією, до якої потрапляє кожна людина. І, зважаючи на необхідність забезпечення неперервності освіти у сучасному світі, цей тип правовідносин «супроводжує» людину практично протягом усього активного життя. Тому теоретико-правовий аналіз сукупності суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників даних правовідносин набуває особливої актуальності.

Аналіз останніх досліджень. Незважаючи на важливість означеної проблеми, поки що їй не приділено належної уваги з боку вітчизняних науковців. Дослідження окремих питань освітнього права України здійснюють О. Ф. Мельничук, В. В. Астахов, Р. Г. Валєєв, та ін. Вагомий внесок у розроблення теоретичної концепції освітніх правових відносин зробили російські дослідники В. М. Сирих, В. В. Спаська, В. І. Шкатулла, Д. А. Ягофаров. Разом з тим дослідження змісту освітніх правовідносин досі не стала предметом спеціальних досліджень.

Виклад основних положень. Правове регулювання освітніх суспільних відносин відбувається з метою їх упорядкування та реального забезпечення права кожної людини на якісну освіту. Освітні суспільні відносини після їх нормативного урегулювання переходять в новий стан та набувають статусу правових відносин. Освітні правовідносини – це самостійний вид суспільних відносин, які врегульовані нормами освітнього права та виникають між особою, яка навчається (або її законними представниками), та педагогічним працівником в межах навчального закладу у зв'язку із оволодінням цією особою знаннями, уміннями та навичками, ключовими компетенціями та іншими духовними благами, які визначені державними стандартами освіти [1].

Зміст освітніх правовідносин становлять суб'єктивні права та юридичні обов'язки, у яких абстрактна можливість певної поведінки суб'єктів об'єктивного права перетворюється у дійсність і тим самим зумовлює модель поведінки уповноважених та зобов'язаних суб'єктів освітніх правовідносин.

У теорії права іноді пропонується виокремлювати матеріальний (фактичний) та юридичний зміст правових відносин [2, с. 302]. Основний зміст правовідносин – юридичний – становлять суб'єктивні права і юридичні обов'язки, але він не мав би сенсу без суспільної необхідності в нормативному регулюванні освітніх правовідносин. Фактичний склад освітніх правовідносин – сукупність юридичних фактів, необхідних для настання правових наслідків, які передбачені нормами освітнього права, наприклад, усі юридично-значимі дії, необхідні для вступу до вищого навчального закладу.

Проте виокремлення фактичного та юридичного змісту в освітніх правовідносинах уявляється недоцільним. Як зауважує В. В. Спаська, нерозривність фактичного і юридичного змісту освітніх правовідносин забезпечує ту необхідну (доцільну і правомірну) реальну поведінку суб'єкта, яка дозволить йому одержати те, заради чого він вступав в правовідносини – досягнення планованого результату опанування конкретної освітньої програми і присвоєння відповідного різновиду нематеріального духовного блага. Важливою умовою цього є забезпечення відповідності юридичного змісту фактичному (матеріальному) змісту освітніх правовідносин, тобто перше повинне визначатися на основі і з урахуванням специфіки об'єкта освітніх правовідносин і освітньої діяльності в цілому [3, с. 7]. Отже, зміст освітніх правовідносин потрібно розглядати як єдине поняття, що охоплює суб'єктивні права та обов'язки суб'єктів освітніх правовідносин.

Загальновідомо, що суб'єктивне право – вид і міра дозволеної поведінки суб'єкта права, встановленої нормами освітнього законодавства для задоволення інтересів правомочної особи і забезпечувана державою. Юридичний обов'язок – вид і міра належної поведінки суб'єкта права, що встановлена юридичними нормами для задоволення інтересів правомочної особи.

І суб'єктивне право, і юридичний обов'язок за своїм змістом є багатоплановими і складаються з декількох елементів.

Зміст суб'єктивного освітнього права виражається у таких правомочностях:

• праводіяння – правомочність суб'єкта освітнього права на власні позитивні дії, тобто можливість самого суб'єкта фактично чинити правозначущі дії;

• правовимога – право уповноваженого суб'єкта освітнього права вимагати відповідної поведінки від зобов'язаних осіб;

• праводомагання – право уповноваженої особи звернутися до державних органів за захистом своїх порушених прав на з боку правозобов'язаної сторони;

• правокористування на основі певного суб'єктивного права.

Найбільш складним в теоретичному і практичному плані є зміст праводіяння. Так, звертаючись до цивільних правовідносин *праводіяння* означає, що власник може здійснювати активні дії щодо майна, яке належить йому на підставі права власності. Наприклад, вирощувати квіти на власній земельній ділянці, укласти договір на публікацію своєї книги. У сфері освіти праводіяння може реалізовуватися в декількох формах [4, с. 3]

Аналізуючи розвідки у даному напряму В. В. Спаської, відмітимо, що в теорії освітнього права можемо виділити дві форми *праводіяння*:

• загальна (реалізація права на власний розсуд);

• індивідуальна (право є обов'язком).

Реалізація права на власний розсуд полягає у тому, що правомочний суб'єкт може самостійно, на власний розсуд, за власним побажанням при наявності відповідної освітньої правосуб'єктності чинити правозначущі дії. Можливість здійснювати такі дії юридично забезпечена. Відповідно до ст. 51 Закону України «Про освіту» вихованці, учні, стажисти, клінічні ординатори, аспіранти, докторанти мають гарантоване державою право на вільний вибір навчального закладу, форми навчання, освітньо-професійних та індивідуальних програм, позакласних занять [5]. Згідно з Положенням про державний вищий навчальний заклад (п. 63.3), особи, які навчаються, мають право на академічну відпустку, поновлення, переведення до іншого вищого навчального закладу та ін. [6].

Індивідуальна форма праводіяння відрізняється від загальної тим, що право в освітньому процесі постає своєрідним обов'язком здійснювати активні, позитивні дії правомочною стороною для досягнення позитивного результату в освітніх правовідносинах. Так, згідно зі ст. 55 Закону України «Про вищу освіту», особи, які навчаються, зобов'язані виконувати графік навчального процесу та вимоги навчального плану [7].

Особливістю праводіяння є те, що особи, які навчаються, можуть на власний розсуд визначати для себе, якого результату в освітньому процесі вони прагнуть. Разом з тим особа, яка навчається, для досягнення мінімального результату, який буде відповідати необхідним освітнім стандартам, повинна здійснити активні позитивні дії в освітньому процесі. Відмова від здійснення таких дій в процесі навчання означає, що мету освітніх правовідносин не буде досягнуто.

Правовимога в освітньому процесі полягає в можливості правомочної особи жадати від правозобов'язаного суб'єкта виконання покладених на нього обов'язків. Наприклад, особи, які навчаються (або їх законні представники), мають право вимагати від зобов'язаної сторони забезпечення безпечних і нешкідливих умов навчання та виховання, дотримання встановлених законом умов здійснення освітнього процесу, об'єктивного оцінювання, надання можливості користуватися бібліотечно-інформаційними ресурсами освітнього закладу тощо.

Специфічною особливістю правововимоги в освітніх правовідносинах є те, що вона існує строго у межах освітніх правовідносин. Якщо претензії з приводу бездіяльності та дій зобов'язаної сторони, що порушують суб'єктивне освітнє право, не були пред'явлені в межах освітнього процесу, правомочний суб'єкт не має права пред'явити їх зобов'язаній стороні по закінченню освітніх правовідносин. Наприклад, якщо особа, яка навчається, не звернулася зі скаргою до керівництва навчального закладу з приводу неналежного (несправедливого) оцінювання її знань з боку викладача, після отримання документа про освіту її скарги будуть безпідставні та залишаться без належного розгляду.

Праводомагання – право звертатися за підтримкою і захистом держави у разі порушення суб'єктивного права з боку зобов'язаної сторони.

Особа, чиє право на освіту порушено, може вимагати у держави захисту. З цією метою вона на підставі права на подання звернень може вдатися до допомоги адміністративних і судових органів, органів прокуратури, а також омбудсмана. Як відмічає вітчизняний науковець О. Ф. Мельничук: «Ефективний захист права людини на освіту забезпечує повноцінну його реалізацію. Проте доводиться констатувати, що питання захисту права на освіту не знайшло належного закріплення в законодавстві – воно врегульовано поверхово, не визначено ні його поняття, ні способи такого захисту. До того ж, попри теоретичну і практичну значимість цієї теми, вона залишається малодослідженою. Загальнотеоретичні засади інституту захисту права на освіту та такі його складові, як правові засоби та способи, залишаються поза рамками вітчизняних досліджень» [8, с. 23].

Відсутність реально діючих норм в регулюванні цього кола питань, недосконала регламентація деяких освітніх процедур, відсутність спеціалістів, які займаються правозахисною діяльністю у сфері освіти суттєво обмежує можливість громадян домогтися захисту своїх порушених права у суді. Тому неможливо не погодитися із В. В. Спаською, про те, що судові справи з приводу порушення права на освіту «мають нульовий ефект». Але разом із цим дослідниця відмічає, що із усіх способів захисту найбільш дієвим є судовий захист [9, с. 45-49].

Правокористування на основі певного суб'єктивного права проявляється у тому, що здобутий світній результат, назавжди залишиться з тим, хто його отримав.

Суб'єктивні права осіб, які навчаються, перебувають у тісному зв'язку з обов'язками навчального закладу та педагогічних працівників (вчителів). Зміст юридичного обов'язку в освітніх правовідносинах складається з елементів, що є конкретними юридичними вимогами до зобов'язаної сторони:

• *здійснювати певні дії (активні обов'язки);*

• *реагувати на законні вимоги правомочної сторони*.

Головний обов'язок навчального закладу полягає у створенні належних умов, що забезпечують доступ до якісної освіти. На жаль, у Законі України «Про освіту» взагалі відсутня стаття, яка б чітко визначила головні зобов'язання навчального закладу як суб'єкта освітніх правовідносин. Тому на основі аналізу законів прямої дії у сфері освіти: «Про професійно-технічну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про дошкільну освіту», «Про вищу освіту» нами виділено головні обов'язки навчального закладу як суб'єкта освітніх правовідносин: розробляти прави-

ла прийому, які затверджує Міносвіти України, освітні програми, які затверджуються і реалізується освітнім закладом самостійно; забезпечувати громадянам України та громадянам інших країн, особам без громадянства можливість отримати освіту на рівні державних стандартів; забезпечувати безпечні і нешкідливі умови навчання та праці, підтримувати дисципліну на основі поваги до людської гідності учнів, вихованців, педагогів; створювати умови для вибору профілю навчання і виховання відповідно до здібностей, інтересів особи; забезпечувати належне функціонування різних форма навчання – очної, вечірньої, заочної, екстернатної, а також педагогічного патронажу; підвищувати освітньо-культурний рівень громадян; здійснювати освітню діяльність, яка відповідає стандартам освіти; здійснювати наукову і науково-технічну (для вищих навчальних закладів третього і четвертого рівнів акредитації), творчу, мистецьку, культурно-виховну, спортивну та оздоровчу діяльність (для всіх навчальних закладів); забезпечувати виконання умов державного контракту та інших угод на підготовку фахівців; дотримуватися договірних зобов'язань з іншими суб'єктами освітніх правовідносин; забезпечувати батькам (законним представникам) неповнолітніх учнів, вихованців можливість ознайомлення з ходом і змістом освітнього процесу, а також з оцінками успішності осіб, які навчаються; забезпечувати умови для проведення державної атестації; надати документ про освіту при досягнення позитивного результату особами, які навчаються.

Навчальний заклад як юридична особа є фікцією, тому його обов'язки у правовідносинах виконують педагогічні працівники. Статтею 58 Закону України «Про освіту» чітко визначені обов'язки педагогічних та науково-педагогічних працівників [5].

Підкреслюючи специфічні особливості освітніх правовідносин, ще раз зазначимо, що зобов'язана сторона в освітньому процесі має свої специфічні властивості. Особливістю обов'язків педагогічного працівника є те, що їх виконання не є можливим без наділення педагогічного працівника додатковими правовою властивістю, яким є право-вимога. В. В. Спаська наголошує, що тільки за умови володіння такою правомочністю зобов'язана сторона зможе нести відповідальність за ту частину своїх обов'язків, які через об'єктивні причини не виконано. На жаль, вітчизняне законодавство про освіту містить положення, в яких відображено тільки право-вимогу педагогічних працівників як учасників відносин у сфері освіти, тоді як положення про право-вимогу педагогічного працівника як суб'єкта освітніх правовідносин відсутнє.

Наступним елементом у системі обов'язків зобов'язаної сторони є *реагування на законні вимоги правомочної сторони*. В освітніх правовідносинах зобов'язана сторона має належним чином відреагувати на законні вимоги уповноваженої сторони, наприклад, сумлінно виконувати умови договору про надання освітніх послуг.

Навчальний заклад в освітніх правовідносинах виступає, як правило, зобов'язаною стороною, тому, що по відношенню до осіб, які навчаються, він має не тільки створити нормальні умови для навчального процесу, а забезпечити учням доступ до якісної освіти. Але особи, які навчаються, не можуть задовольнити свої потреби тільки за рахунок зобов'язаної сторони. Згідно з освітнім законодавством, вони зобов'язані додержуватися моральних та етичних норм, системно та глибоко оволодіти знаннями, практичними навичками, у разі необхідності професійною майстерністю, і тільки за умов засвоєння навчальної програми та проходження підсумкової атестації мають право на отримання документа про відповідний рівень освіти.

Тому підкреслимо, що в законодавство України про освіту має бути включена норма, що зобов'язує осіб, які навчаються, в межах освітнього процесу здійснювати активні дії з навчання, що забезпечують досягнення встановленого мінімального освітнього результату. Тобто на підставі імперативної норми закону виникне обов'язок, до виконання якого правомочний суб'єкт при реалізації свого суб'єктивного права може бути примушений.

Деякі автори включають до структури юридичного обов'язку відповідальність за її невиконання. Невиконання юридичного обов'язку є юридичним фактом для виникнення охоронних правовідносин, у рамках яких реалізується юридична відповідальність [2, с. 309]. Теорія права визначає юридичну відповідальність як передбачений законом вид і міру обов'язку правопорушника потерпати від примусового державно-владного позбавлення благ психологічного, організаційного або майнового характеру у правовідносинах, що виникають між ними і державою із факту правопорушення [10, с. 466].

Відповідальність у сфері освіти має специфічний характер. Загалом всі учасники освітніх відносин володіють спеціальним правовим статусом. Зокрема, зобов'язані суб'єкти освітніх правовідносин є одночасно суб'єктами адміністративного, трудового, цивільного права. Ці обставини потрібно враховувати при визначенні суб'єктів освітньої відповідальності Наприклад, суб'єктами відповідальності у сфері освіти можуть бути посадові особи – працівників регіональних органів виконавчої влади, що здійснюють функції управління в галузі освіти; працівників муніципальних органів, наділених відповідною компетенцією; юридичні особи, насамперед освітні установи; керівники освітніх установ та їх заступники; педагогічні та науково-педагогічні працівники; усі категорії учнів і вихованці; батьки (законні представники) учнів і вихованців; засновники освітніх організацій.

Російський науковець В. М. Сирих наголошує, що освітнє право захищає освітні правовідносини власними силами без застосування заходів державного примусу до суб'єктів відповідальності [11, с. 75]. Але ми не можемо виключати той факт, що у системі освіті є також сукупність правових інститутів, які спрямовані на охорону освітніх правовідносин, за допомогою застосування заходів державного примусу до учасників, які не виконують належним чином свої обов'язки. В ч. 3 ст. 69 Закону України «Про вищу освіту» зазначено, що невиконання вищим навчальним закладом головних завдань діяльності, вимог стандартів вищої освіти є підставою для позбавлення його ліцензій [7].

Чисельні зміни і доповнення в освітньому законодавстві практично не стосуються питань відповідальності учасників освітніх правовідносин. Неможливо не погодитися з В. В. Спаською, яка підкреслює, що норми зако-

нодавства про освіту Російської Федерації, що визначають відповідальність у сфері освіти, мають відсильний характер [12, с. 12-13].

Зазначене стосується і національного законодавства. Так, наприклад, ст. 66. Закону України «Про освіту» вказує, що посадові особи і громадяни, винні в порушенні законодавства про освіту, несуть відповідальність згідно з чинним законодавством України. З огляду на означену статтю, в базовому законі України взагалі відсутня дефініція юридичної відповідальності у сфері освіти, перелік суб'єктів відповідальності є неточним та невизначеним.

Закон України «Про вищу освіту» (п. 1 ст. 69) визначає, що особи, винні у порушенні законодавства про вищу освіту, несуть відповідальність відповідно до закону [7]. Одразу постає питання, яку відповідальність несуть особи адміністративну, цивільну чи дисциплінарну? Видається, що це може бути цивільна, дисциплінарна чи адміністративна. При цьому у відповідних законодавчих актах не містяться норми, які встановлювали б відповідальність і юридичні санкції за правопорушення в освітніх правовідносинах.

Відповідно до п. 3 вказаної статті невиконання вищим навчальним закладом головних завдань діяльності, вимог стандартів вищої освіти є підставою для позбавлення його ліцензій. Однак у цій статті не визначена відповідальність посадових осіб, які допускають порушення прав права на освіту. Навіть Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить самостійної глави про відповідальність за правопорушення у галузі освіти, хоча організація освіти та управління належать насамперед до адміністративного права. Тільки ч. 1 ст. 184 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність батьків або осіб, які їх замінюють, за незабезпечення необхідних умов навчання та виховання неповнолітніх дітей.

Не визнаються в українському законодавстві адміністративними проступками такі протиправні дії уповноваженого суб'єкта, як ухилення від відвідування занять, невиконання конституційного обов'язку отримати загальну середню освіту, порушення дисципліни під час проведення уроку, порушення громадського порядку в будівлі навчального закладу тощо. Визнаючи доцільність виключення цих дій зі сфері адміністративно-деліктного права, не можна погодитися з тим, що ці дії взагалі не отримали правового реагування з боку держави.

Варто звернути увагу на те, що встановлення юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері освіти є необхідною умовою його ефективного застосування, а також реалізації та захисту прав суб'єктів освітніх правовідносин.

Висновки. Отже, зміст освітніх правовідносин – це сукупність суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників цих правовідносин. Правильне розуміння юридичних обов'язків, їх системного зв'язку з суб'єктивними правами в освітніх правовідносинах є запорукою недопущення хаосу та безвідповідальності з боку учасників правовідносин та забезпечення нормального функціонування всієї системи освіти.

Зміст освітніх правовідносин має усі риси змісту правових відносин і водночас має специфіку, що полягає у співвідношенні прав та обов'язків учасників освітніх правовідносин. Тобто правомочний суб'єкт, який вступає в освітні правовідносини, одночасно є зобов'язаним суб'єктом.

Визначення особливостей змісту освітніх правовідносин та теоретичні результати, здобуті у даній роботі, визначили напрями подальших досліджень: проаналізувати поняття «юридична відповідальність у сфері освіти» та визначення форм юридичної відповідальності суб'єктів освітніх правовідносин

Література:

1. Тыцкая Я. А. Образовательные правоотношения – ключевые отношения в системе образования / Я. А. Тыцкая // Наука. Общество. Государство. - 2013. – №. 1. – С. 1-8.
2. Крестовська Н. М. Теорія держави і права : елементарний курс / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвєєва. – 2-ге видання. – Х. : ТОВ Одісей, 2008. – 432 с.
3. Спасская В. В. Содержание образовательного правоотношения / В. В. Спасская // Право и образование. – 2006. – №. 6. – С. 7-22.
4. Спасская В. В. Образовательные правоотношения: Вопросы теории [Электронный ресурс] / В. В. Спасская. – М. : Федеральный центр образовательного законодательства, 2005. – Режим доступа : http://www.lexed.ru/pravo/theory/spasskaya2005.
5. Про освіту : Закон України від 23.05.1991 р. // ВВР України. – 1991. – № 34. – С. 451.
6. Про державний вищий навчальний заклад : Постанова Кабмін. України від 05.09.1996 № 1074 [Електронний ресур]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1074-96-%D0%BF.
7. Про вищу освіту : Закон України від 17.01.2002 р. // ВВР України. – 2002. – №. 20. – С. 134.
8. Мельничук О. Ф. Правові засоби та способи захисту суб'єктивного права на освіту / О. Ф. Мельничук // Адвокат. – 2011. – №. 4. – С. 23-27.
9. Спасская В. В. Обеспечение защиты прав граждан в сфере образования (по материалам судеьной и правоприменительной практики) / В. В. Спасская // Современное право. – 2007. – №. 8. – С. 45-52.
10. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – К. : Алерта, 2009. – 520 с.
11. Сырых В. М. Образовательные услуги и образовательные правоотношения: дискуссионные взгляды и действительное содержание // Журнал российского права. – №. 4. – 2010. – С. 69-78.
12. Спасская В. В. К вопросу об установлении административной ответственности за нарушение законодательства в области образования / В. В. Спасская, Ю. В. Линская // Журнал российского права. – 2007. – №. 8. – С. 13-20.

Тыцкая Я. А. Особенности содержания образовательных правоотношений

Аннотация. Статья посвящена теоретико-правовому исследованию содержания образовательных правовых отношений в Украине.

Ключевые слова: образовательные правоотношения, субъективные права, юридические обязанности, субъекты образовательных правоотношений.

Tytskaya Y. Features of the determination of content legal education relationships

Summary. The article discusses theoretical and legal analysis the content of legal education relationships in Ukraine.

Key words: legal education relationships, subjective rights, legal duties, subjects of legal education relationships.

УДК 340.1

Шаганенко В. П.,
аспірант відділу теорії держави і права Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України

ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ ПРАВА У РОМАНО-ГЕРМАНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ СІМ'Ї

Анотація. У статті розглянуто систему права країн романо-германської правової сім'ї, що поєднує відповідні складові: норми, принципи, інститути та галузі права. Важливою складовою системи права романо-германської правової сім'ї є норма права, фундамент якої становить норма класичного римського права. Загальні принципи права в романо-германській правовій сім'ї, обумовлені особливостями її історичного формування, встановлюють критерії відповідності позитивного права цінностям певного суспільства, тим самим обмежуючи дії того чи іншого закону загальновизнаним моральним критеріям.

Однією з особливостей романо-германської правової сім'ї є поділ на публічне і приватне право. Іншим структурним поділом романо-германського права є його галузевий поділ. Всі норми прив'язуються до певної галузі, які відокремлюються одна від одної в залежності від предмета і методу правового регулювання. Ще однією необхідною складовою романо-германської системи права є інститути права, які відрізняються від галузей права обсягом предмета правового регулювання, оскільки будь-який інститут права регулює не всю сукупність однорідних суспільних відносин чи здійснює особливе завдання в цьому регулюванні.

Ключові слова: система права, романо-германська правова сім'я, норми, принципи, інститути права, галузі права.

Постановка проблеми. Правова система кожної держави має свою специфіку, мету, характеризується національними особливостями. Зауважимо, що, на переконання відомого французького вченого Р. Давіда, ці національні чинники виражають істотну сутність національної правової системи [1, с. 299]. Вивченням особливостей формування і функціонування правових систем різних держав, виявом у них загального і особливого займається порівняльне правознавство.

Формулювання цілей статті. Порівняльне правознавство дає можливість класифікувати національні правові системи за різними групами, типами чи сім'ями. Необхідність класифікації правових систем обумовлена тим, що класифікація допомагає встановити найбільш важливі, загальні для всіх правових систем якості, сприяє їх більш глибокому пізнанню, дозволяє зафіксувати закономірні зв'язки між правовими системами [2, с. 35-36].

Виклад основного матеріалу дослідження. Критеріями класифікації національних правових систем є найрізноманітніші обставини, а також їх ознаки та риси. Серед них виділяються, наприклад, структура права, особливості теорії й практики визначення джерел права, уявлення про місце і роль права в житті суспільства й держави, юридична техніка, що застосовувалася у межах тих чи інших правових систем, філософські, політичні чи інші (релігійні) основи і принципи побудови права.

У науковій літературі розмежовують поняття типологія і класифікація. Призначення і сутність типології полягає у виробленні уявлень про органічну єдність системи суттєвих ознак (властивостей) як елементів однакового типу.

Вважаємо, що критерії типології правових систем повинні мати об'єктивний характер, всебічно й адекватно відображати державно-правову матерію, що досліджується, вбирають в себе найбільш важливі та водночас типові для певного етапу розвитку держави і права риси та ознаки, максимально відображати економічні, політичні, соціальні та інші умови, в яких функціонують держава і право. Класифікація, а точніше, її результати, об'єднані між собою на основі загальних ознак і рис правові системи, позбавляють законодавців і дослідників, які займаються проблемами уніфікації, від необхідності попереднього аналізу правових систем, більш чи менш «схильних» до взаємного зближення одна з одною [3, с. 49].

Спільні особливості правових систем різних держав є умовою їх об'єднання в правові сім'ї. Правова сім'я – це сукупність правових систем, виділених на основі спільності генезису, джерел, форм, закріплення та вираження норм права, структурної єдності, тотожності, спільності принципів регулювання суспільних відносин, єдності термінології, юридичних категорій та понять, а також техніки викладення та систематизації норм права [4, с. 458].

О. Скакун виокремлює сім'ї правових систем: романо-германський, англо-американський, змішаний, релігійний, традиційний та соціалістичний[5, с. 310-312]. О. Зайчук та Н. Оніщенко виокремлюють романо-германську, англосаксонську, соціалістичну та сім'ю традиційного права [6, с. 567-609], Л. Луць розрізняє такі типи сучасних правових систем світу: романо-германський, англо-американський, змішаний [7, с. 12].

Романо-германська права сім'я серед існуючих на даний час правових груп займає особливе місце і має особливе значення для розвитку юридичної теорії та практики. Вона є результатом еволюції, продовження римського права і, на думку вчених, вона є першою сім'єю, з якою ми зустрічаємося в сучасному світі [8, с. 35].

Романо-германська правова сім'я має певні особливості, що властиві тільки їй, зокрема: органічний зв'я-

зок з римським правом; утворення та формування романо-германського права на основі вивчення римського і канонічного права в італійських, німецьких і французьких університетах; яскраво виражена доктринальність і концептуальність у порівнянні з іншими правовими сім'ями; у системі джерел права закон має особливу, домінуючу роль; абстрактний характер норм права; яскраво виражений кодифікований характер; поділ на публічне й приватне право [9, с. 47-49].

Метою даної статті є розгляд питань, пов'язаних із особливостями системи права у романо-германській правовій сім'ї.

Слід зазначити, що в сучасній правовій науці досліджувалися деякі питання із зазначеної проблематики наступними вітчизняними вченими, зокрема: Х. Бехрузом, Ю. Задорожним, О. Зайчуком, Д. Лук'яновим, Н. Оніщенко, О. Петришиним, С. Погребняком, О. Скакун, Т. Тарахонич, О. Тихомировим, В. Ткаченком, Є. Харитоновим, О. Харитоновою тощо.

Головною особливістю романо-германського права є його органічний зв'язок з римським правом. Він обумовлений рецепцією римського права, яку здійснили всі країни романо-германської правової сім'ї. «Рецепція – це відображення високорозвиненої системи права, яка існувала раніше. Рецепція права є частиною загального процесу відроджень-контактів між живою цивілізацією та цивілізацією, що пішла в минуле» [10, с. 50].

На думку Т. Тарахонич, розвиток суспільства загалом та його правової системи зокрема здійснювався поетапно [11, с. 13]. Кожний новий етап розвитку вбирав у себе досягнення попередніх цивілізацій. Перш за все йдеться саме про рецепцію римського права, насамперед приватного. З публічного права найчастіше запозичувалися окремі зовнішні форми його прояву, певні процедури та окремі рішення. Головним чинником рецепції була необхідність впливу більш високої за рівнем розвитку цивілізації на менш розвинену правову систему. На перебіг цього процесу в різних державах впливали й інші фактори, а саме: рівень економічного розвитку, геополітичне становище, світогляд, ментальність тощо, які прискорювали чи навпаки уповільнювали процес рецепції.

Найважливішими формами рецепції римського права були: вивчення римського права як надбання культури; дослідження, аналіз і коментування юридичних джерел, використання норм позитивного права в процесі прийняття нормативно-правових актів і методики їх створення та застосування; сприйняття і використання термінологічних понять та основних ідей, накопичених попередніми поколіннями, тощо.

В романо-германській правовій сім'ї виділяються активні елементи, що тісно взаємопов'язані між собою, зокрема: право як система загальнообов'язкових норм, котрі виражені в законі й інших джерелах права; правова ідеологія, що є активною стороною правосвідомості; судова (юридична) практика [12, с. 58].

Слід зазначити, що система права країн романо-германської правової сім'ї – це багатогранне правове явище, яке сформувалося під впливом римського права і у своїй єдності логічно поєднує відповідні складові: норми, принципи, інститути та галузі права.

Важливою складовою системи права романо-германської правової сім'ї є норма права, фундамент якої становить норма класичного римського права, її створення здійснювалося шляхом виведення єдиного правила з певної кількості типових прецедентів, що опосередковувало не лише відокремленість від конкретних випадків, але й давало можливість самостійного їх застосування на практиці [13, с. 10].

Норма права в романо-германському праві піднята на найвищий рівень, її розуміють і оцінюють як правило поведінки, що має загальний характер і, що має більш вагоме значення, ніж лише тільки її застосування суддями в конкретній справі [14, с. 317].

У всіх країнах романо-германської правової сім'ї, зазначає Д. Лук'янов, правову норму розуміють як загальне й загальнообов'язкове та формально-визначене правило поведінки, що може неодноразово застосовуватися до невизначеного кола осіб та випадків.

Правова норма не створюється суддями, а з'являється як результат теоретичних роздумів, що ґрунтуються на вивченні практики і на принципах справедливості, моральності та враховують взаємозв'язки правової системи з усіма іншими соціальними системами. Водночас норма права позбавляється хаотичності, безсистемності практики, з неї усуваються випадкові елементи і цим спрощується розуміння самого права. Таке розуміння права відповідає традиції, згідно з якою воно розглядається як модель суспільних відносин [15, с. 290].

Романо-германська правова сім'я більш доктринальна в значенні сприйняття й абсорбування правових теорій й доктрин, ніж англосаксонська правова система. У відповідності до сформованої в межах романо-германського права концепції (у Франції, Італії, Германії тощо) право не повинно бути лише професійним надбанням юристів [16, с. 286-287]. У системі континентального права існують загальні принципи та ідеї, на основі яких формується і розвивається право.

Право країн романо-германської правової сім'ї – це завжди право, засноване на принципах. Ю. Задорожний вважає, що на формування принципів системи права країн романо-германської правової сім'ї суттєвий вплив мало римське право. Із практичним використанням римських норм та інститутів у право континентальної Європи впроваджуються і відповідні принципи права римської юриспруденції, формування яких безпосередньо пов'язано з дослідженням римських джерел права, переважно Кодифікації Юстиніана. Такі загальнотеоретичні принципи, як принцип верховенства права та верховенства закону, принцип юридичної рівності перед законом та судом, принцип справедливості правосуддя, принцип неприпустимості повторного покарання за одне й те саме правопорушення та інші принципи беруть свій початок з класичного римського права.

Як видається, зазначають В. Селіванов і Н. Діденко, головна причина такої «життєвої сили» права Стародавнього Риму полягає у тому, що базовими принципами, покладеними в основу юридичних норм, були, по-перше, природні і особливо моральні приписи, що становлять підґрунтя суспільної культури людства взагалі, і, по-друге, принципи, які базувалися на традиціях конкретного практичного життя стародавніх римлян [17, с. 17].

У країнах романо-германського права загальним принципам права надають великого значення. На думку Р. Давіда, «ці принципи показують підкорення права велінням справедливості в тому вигляді, в якому остання розуміється в певну епоху і в певний момент, вони розкривають характер не тільки систем законодавчих норм, але й права юристів у романо-германській правовій сім'ї» [18, с. 108].

Більшість національних правових систем романо-германської правової сім'ї і наділяють загальні принципи статусом первинного джерела права (наприклад, Греція, Франція, Швейцарія, Іспанія). Йдеться про принципи справедливості, законності, юридичної рівності, забезпечення та дотримання прав людини, національного суверенітету, вираження в законі загальної воля народу, визнання забороненими лише тих діянь, які є «шкідливими для суспільства», свободи дій, звітності «кожної посадової особи за ввірену їй частину управління перед суспільством» тощо [19, с. 583].

В деяких країнах, що належать до романо-германського типу правових систем, загальні принципи права прямо закріплені в законі як джерело права у випадку наявності прогалин, наприклад, в цивільних кодексах (Австрія, Греція, Іспанія, Італія). Зокрема, в Конституції Іспанії відображені (і їх дотримання гарантується) принцип законності, принцип «ієрархії нормативних актів» тощо. Відповідно до цивільного законодавства Іспанії (стаття 6 Цивільного кодексу Іспанії) деякі «загальні правові принципи» визнаються в якості можливих джерел права. Деякі закони Іспанії прямо передбачають використання принципу справедливості [20, с. 32].

Отже, загальні принципи права в романо-германській правовій сім'ї, обумовлені особливостями її історичного формування, встановлюють критерії відповідності позитивного права цінностям певного суспільства, тим самим обмежуючи дії того чи іншого закону загальновизнаним моральним критеріям.

Крім сукупності правових норм та принципів романо-германського права, однією з відмінних рис романо-германської правової сім'ї с поділ на публічне і приватне право.

Слід наголосити, що незважаючи на те, що поділ на публічне й приватне право є цілком звичайним явищем для багатьох правових сімей, але спочатку він був властивий лише романо-германському праву – це обумовлено впливом римського права, від якого романо-германське право успадкувало класифікацію норм: на норми публічного та приватного права.

У всіх країнах, що належать до романо-германської правової сім'ї, визначається диференціація права на публічне і приватне. Ще за часів Стародавнього Риму були спроби визначити базові методологічні принципи, які дозволяли пізнавати і вивчати право як об'єктивне системне явище з метою використання правових знань в юридичній практиці.

Іншим структурним поділом романо-германського права є його галузевий поділ. Всі норми прив'язуються до певної галузі, які відокремлюються одна від одної в залежності від предмета і методу правового регулювання.

Сьогодні в країнах романо-германської правової сім'ї базовими галузями публічного права є конституційне, адміністративне, фінансове право тощо. Водночас цивільне, сімейне, торгове та інші галузі права є стрижнем приватного права. Отже, такий умовний поділ права на галузі, започаткований у класичному праві Римської імперії, виявився надзвичайно стійким і таким, що через століття залишився однією з найважливіших характеристик структурної побудови сучасного права.

На сучасному етапі. розвитку суспільства відбулися суттєві зміни у системі права у країнах романо-германської правової сім'ї. У сфері приватного права відбулося злиття романізованого традиційного права з новітніми ідеями доктрини природного права. Найяскравіше ці зміни проявилися в сімейному праві (наприклад, суттєво змінюється правовий статус жінки) та в праві власності (особливе це стосується земельної власності). Цивільне право пристосовується до умов вільного ринку тощо [21, с. 58-59].

У другій половині XX ст. на розвиток романо-германського права суттєво впливають європейські інтеграційні процеси, наприклад, створення Європейського співтовариства. А наслідком створення та функціонування ЄС є виникнення особливої системи правових норм – європейське право або право ЄС. Європейське право суттєво впливає на національні правові системи держав-членів ЄС. Так, усі правові системи держав – членів ЄС сьогодні засновані на єдиних засадах – загальних принципах права ЄС, за якими визначено верховенство та пряму дію. Йдеться про такі принципи, як дотримання основних прав людини, юридична визначеність, пропорційність, право бути заслуханим тощо.

Численні норми права ЄС (зокрема в таких галузях, як адміністративне, митне, фінансове, трудове право) інкорпоровані у відповідні галузі всіх національних правових систем. Завдяки цьому всі правові системи держав – членів ЄС мають значну кількість однакових норм. Головним наслідком впливу європейського права та правової системи романо-германської сім'ї є їх гармонізація та уніфікація.

Ще однією необхідною складовою романо-германської системи права, а відтак нормативного елементу правової системи, є інститути права, які відрізняються від галузей права обсягом предмета правового регулювання, оскільки будь-який інститут права регулює не всю сукупність однорідних суспільних відносин чи здійснює особливе завдання в цьому регулюванні. З галуззю права його поєднує те, що об'єднані в ньому норми права, які регулюють конкретні суспільні відносини, мають об'єктивну відокремленість, відносну самостійність, стійкість та автономність функціонування, але на іншому рівні.

Інститут права формується об'єктивно, а не створюється штучно. Норми, що складають інститути права не можуть по волі законодавця переміщуватися в межі іншого правового інституту, оскільки вони являють собою єдине, нероздільне ціле, втілюють особливу юридичну конструкцію та деякі загальні положення, принципи.

В правових системах романо-германського типу функціонують типи приватного та публічного права, інститути матеріального та процесуального права.

Серед інститутів цивільного права Франції та Німеччини можна виділити такі: сімейне право (шлюб, розлучення, усиновлення тощо), речове право (право

власності), спадкове право, фізичні особи тощо.

Інститутами комерційного права в правових системах романо-германського типу вважається морське право, право інтелектуальної власності, право забезпечення виконання зобов'язані, банківське право, зобов'язальне право, право банкрутства, право цінних паперів, право довірчого управління майном, право страхування тощо.

Проте, у системі романо-германського права існують також міжгалузеві інститути права, які охоплюють декілька галузей (наприклад, інститут власності складається з правових норм конституційного, цивільного, кримінального та інших галузей права [22, с. 100-102].

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, можна визначити систему права країн романо-германської правової сім'ї як багатогранне правове явище, що поєднує відповідні складові: норми, принципи, інститути та галузі права.

Література:

1. Давид Р. Основные правовые системы современности. – М. : Прогресс, 1998. – 400 с.
2. Порівняльне правознавство / За заг. ред. В.Д. Ткаченка. – Х. : Право, 2003.
3. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теоретичні проблеми типології та класифікації правових систем // Вступ до теорії правових систем / За заг. ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко : монографія. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2006.
4. Теория государства и права : учебник для вузов / Отв. ред. В.Д. Перевалов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2007.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник. – Х. : Еспада, 2006.
6. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006.
7. Луць Л.А. Типологізація сучасних правових систем світу: відкрита лекція. – К.; Сімферополь : Ін-т держави і права ім.. В.М. Корецького НАН України: Логос, 2007.
8. Давид Р. Основные правове системы современности. – М. : Прогресс, 1998.
9. Порівняльне правознавство : підручник / В.Д. Ткаченко, С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов; За ред. В.Д. Ткаченка. – Х. : Право, 2003.
10. Харитонова О.І. Харитонов Є.О. Порівняльне право Європи. Основи порівняльного правознавства: Європейські традиції. Видання друге, доповнене. – Х. : «Одіссей», 2006.
11. Тарахонич Т.І. Історичні етапи виникнення, становлення та розвитку романо-германської сім'ї // Порівняльне правознавство (правові системи світу) : монографія / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Парламентське видавництво, 2008.
12. Бехруз Х. Вступ до порівняльного правознавства : навчальний посібник. – Одеса : Юрид. літ., 2002.
13. Задорожний Ю.А. Римське право – доктринальна першооснова права та юридичної науки в країнах романо-германської правової сім'ї та Україні : автореф. дис. … к. ю. н. : 12.00.01/ Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2008.
14. Бехруз Х. Сравнительноеправоведение : учебник. – О. : Феникс; - М. : ТрансЛит., 2008.
15. Лисенков С.Л. Загальна теорія держави і права : навчальний посібник. – К. : Юрисконсульт, 2006.
16. Марченко М.Н. Сравнительноеправоведение: Общаячасть. – М. : Зерцало, 2001.
17. Селіванов В., Діденко Н. Діалектика приватного та публічного в правовому регулюванні // Право України. – 2001. - № 11.
18. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. – М., 1998. –720 с.
19. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 816 с.
20. Испания. Конституция и законодательные акты / Пер. с испанского Э.М. Борисов, Т.И. Ильинская. – М. : Прогресс, 1982. – 352 с.
21. Порівняльне правознавство / За заг. ред. В.Д. Ткаченка. – Х. : Право, 2003.
22. Скакун О.Ф. Общееесравнительноеправоведение: Основные типы (семьи) правовых систем мира : учебник для студентов вузов. – К. : ВидавничійДім «Ін Юре», 2008. – 464 с.

Шаганенко В. П. Особенности системы права в романо-германской правовой семье

Аннотация. В статье рассмотрена система права стран романо-германской правовой семьи, объединяющая соответствующие составляющие: нормы, принципы, институты и отрасли права. Важной составляющей системы права романо-германской правовой семьи является норма права, фундамент которой составляет норма классического римского права. Общие принципы права в романо-германской правовой семье, обусловленные особенностями ее исторического формирования, устанавливают критерии соответствия позитивного права ценностям данного общества, тем самым ограничивая действия того или иного закона общепризнанным моральным критериям.

Одной из особенностей романо-германской правовой семьи является деление на публичное и частное право. Другим структурным разделением романо-германского права является его отраслевое разделение. Все нормы привязываются к определенной отрасли, которые отделяются друг от друга в зависимости от предмета и метода правового регулирования. Еще одной необходимой составляющей романо-германской системы права являются институты права, которые отличаются от отраслей права объемом предмета правового регулирования, поскольку любой институт права регулирует не всю совокупность однородных общественных отношений или осуществляет особое задание в этом регулировании.

Ключевые слова: система права, романо-германская правовая семья, нормы, принципы, институты права, отрасли права.

Shaganenko V. Features of the system of law in the Roman-Germanic legal family

Summary. The article considers the legal system of the Roman - Germanic legal family combining appropriate components: rules, principles, institutions and the legal field. An important component of the system of law Roman - Germanic legal family is the rule of low, the foundation of which is the norm of classical Roman law. General principles of law in the Roman-Germanic legal family, due to the peculiarities of its historical formation, establish criteria under positive law values of a particular society, thereby limiting the actions of a law universally recognized moral criteria. In body of law and the principles of the Romano-Germanic law one of the distinguishing features of the Roman - Germanic legal family is a distinction between public and private law.

One feature of the Romano - Germanic legal family is a distinction between public and private law. Another structural division of the Romano - Germanic law is its sectoral division. All regulations tied to a particular branch, which are separated from each other depending on the subject and method of regulation. Another essential part of the Roman - Germanic legal system institutions are rights which vary from industry right up the subject of legal regulation, since any institute of low regulates not homogeneous totality of social relations or performs special tasks in this regulation.

Key words: law, Roman-Germanic legal family norms, principles, institutions of law, the legal field.

КОНСТИТУЦІЙНЕ І МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342: 342.733

Бочарова Н. В.,
доцент Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО СТВОРЕННЯ СУЧАСНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ АВТОРСЬКОГО ПРАВА В МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ В ДОКУМЕНТАХ РАДИ ЄВРОПИ

Анотація. Стаття присвячена аналізу методологічних підходів, які окреслені в документах Ради Європи стосовно охорони авторського права у мережі Інтернет і забезпечення конституційного права на свободу вираження поглядів і інформації.

Ключові слова: інформаційне суспільство, творча діяльність, інтелектуальна власність, конституції, авторське право, права людини, інтернет-законодавство, Рада Європи.

Постановка проблеми. В умовах інформаційного суспільства однією з головних суспільних цінностей виступає творча діяльність людини, оскільки як головний ресурс використовується інтелектуальний потенціал, а не традиційні матеріальні ресурси. Інтелектуальна власність, яка містить об'єктивовані результати творчої діяльності, таким чином становить стратегічний ресурс сучасного інноваційного розвитку. Тому підтримка і захист творчості, охорона результатів творчої діяльності стають одним з головних завдань держави, передбачених сучасними конституціями. Конституційне право на інтелектуальну власність реалізується перш за все шляхом створення спеціального законодавства, за допомогою якого здійснюється регламентація відносин інтелектуальної власності. При цьому виникає низка проблем правового характеру, серед яких особливе значення має проблема конфлікту суспільних і суб'єктивних інтересів при здійсненні учасниками інтелектуально-правових відносин своїх прав. Постають питання про міру і допустимість правових обмежень, необхідність спеціальних правових поступок правовласників і санкцій держави проти правопорушників [1].

Формулювання цілей статті. Ці питання набули особливої гостроти після прийняття останнім часом в європейських країнах так званих антипіратських законів, націлених на захист прав інтелектуальної власності в мережі Інтернет. Як приклади можна зазначити закони «Dadvsi» [2] та «Hadopi» у Франції [3]. Первинний варіант останнього передбачав після триразового попередження, без рішення суду примусове відключення користувачів від мережі на строк від 3 місяців до 1 року, а після цього відкриття карної справи за всіма кримінально-процесуальними правилами. Санкції становили штраф у розмірі 300 тис. євро, або тюремне ув'язнення до двох років.

Виклад основного матеріалу дослідження. Новий посилений варіант закону про авторське право Німеччини (Urheberechtsgesetzes) (набув чинності з 1 січня 2008 року) такі діяння , як скачування музики і фільмів з Інтернету, а також копіювання дисків («вочевидь нелегальні») відносить до карного злочину [4].

З 1 серпня 2013 р. у Росії набув чинності спеціальний закон , який ввів досудове блокування сайтів з піратським контентом [5].

Державна служба інтелектуальної власності України підготувала свій проект антипіратського закону, який зобов'язує провайдерів видаляти нелегальний контент протягом одного дня [6].

Процес створення сучасного інтернет-законодавства розпочався з появою у 1996 році так званих «інтернет-договорів» Всесвітньої організації інтелектуальної власності – це Договір ВОІВ про авторське право [7] та Договір ВОІВ про виконання і фонограми [8]. Договори ВОІВ окреслили такі нові проблеми в галузі авторського права, як правова охорона програмних продуктів і баз даних, застосування технічних засобів охорони авторських прав в Інтернеті, використання комп'ютерних технологій у бібліотечній справі тощо. Модернізація авторського права була продовжена у Європейському Союзі Директивою 2001/29/ ЄС «Про гармонізацію певних аспектів авторського права і суміжних прав в інформаційному суспільстві» [9]. В ній сформульовано ряд принципових політико-правових засад загальної системи охорони авторських прав в Європі в умовах пошуку адекватної відповіді на проблеми, пов'язані з розповсюдженням цифрових технологій і Інтернету [10].

Новітнє інтернет-законодавство викликає негативну реакцію громадськості і масове невдоволення, оскільки , на думку багатьох, порушує баланс інтересів на користь правовласників і перешкоджає здійсненню конституційних прав на свободу вираження поглядів і вільного доступу до інформації. На міжнародному рівні ці права були проголошені в статті 19 Загальної декларації прав людини й статті 10 Європейської конвенції з прав людини.

Найбільш виразним проявом такого невдоволення стала поява так званих піратських партій, які виступають проти будь-якого контролю і законодавчої регламентації користування Інтернетом. З іншого боку, відомі діячі культури і мистецтва та політики наголошують на необхідності правового захисту конституційно закріплених прав творців інтелектуальних продуктів і заохочення творчості. Колішній Президент Франції Н. Саркозі у своєму виступі в парламенті 22 червня 2009 р. при обговорені закону «Hadopi» наголосив, що закон захищає не тільки праці авторів, але й майбутнє культури і творчості.

У суспільних і правових дискусіях з приводу дотримання авторських прав в Інтернеті та при створенні інтернет-законів, на наш погляд, не в повній мірі використовуються положення важливого методологічного характеру щодо вказаних проблем, які містяться в документах Ради Європи.

Рада Європи – перша європейська міжнародна організація, створена у 1949 р., яка своїм головним завданням оголосила захист прав людини. З цією метою була прийнята Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод і забезпечений механізм її реалізації.

Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність була підписана 23.11.2001 р., ратифікована 07.09.2005 р., набула чинності 01.07.2006 р. [11]. Вона містить набір основних принципів для будь-якої країни, яка розробляє національне комп'ютерне законодавство, а також окреслює рамки міжнародного співробітництва. Документ має не лише європейське, але і світове значення, його підписали Японія, Південна Африка, Канада і США. Реформи по боротьбі зі злочинністю в Інтернеті, які базуються на керівних принципах Конвенції, проводяться в Аргентині, Бразилії, Єгипті, Індії, Нігерії, Філіппінах.

Конвенція дає чітке визначення кіберзлочинності і вимагає від країн встановити кримінальну відповідальність за чотири види правопорушень, серед яких в окрему групу виділені злочини проти порушення авторських і суміжних прав, тобто прав інтелектуальної власності.

У ст. 10 Конвенції «Правопорушення, пов'язані з порушенням авторських і суміжних прав» зазначено, що кожна сторона вживає такі законодавчі та інші заходи, які можуть бути необхідними для встановлення кримінальної відповідальності відповідно до її внутрішнього законодавства за порушення авторських і суміжних прав. При цьому необхідними умовами настання кримінальної відповідальності є випадки, коли протиправні дії вчинені свідомо, у комерційних масштабах і за допомогою комп'ютерних систем. Сторони Конвенції при виконанні її умов повинні одночасно дотримуватися зобов'язань по іншим міжнародним документам, серед яких названі:

- Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів;
- Паризький Акт від 24 липня 1971 року змінений 2 жовтня 1979 року;
- Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності;
- Договір Всесвітньої організації інтелектуальної власності про авторське право;
- Міжнародна конвенція про охорону інтересів виконавців, виробників фонограм і організацій мовлення (Римська конвенція);
- Договір Всесвітньої організації інтелектуальної власності про виконання і фонограми.

У Конвенції про кіберзлочинність зазначено, *що кримінальна відповідальність не повинна застосовуватися до порушень будь-яких моральних прав авторів*, передбачених перерахованими міжнародними угодами. Крім того, кожна Сторона може залишити за собою право не встановлювати кримінальну відповідальність у обмежених випадках, за умови існування інших ефективних засобів впливу, і за умови того, що таке застереження не порушує міжнародних зобов'язань Сторони відповідно до міжнародних документів, на які містяться посилання.

Конвенція про кіберзлочинність заснована на принципах європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в якій передбачені умови і гарантії забезпечення прав людини у випадках кримінального переслідування, а також збереження прав на свободу висловлювання думок і право людини на приватне життя. У преамбулі Конвенції спеціально підкреслено положення про необхідність чіткого балансу між інтересами законності і повагою до фундаментальних прав людини, закріплених у Європейській конвенції з прав людини, Міжнародному біллі ООН і інших міжнародних угод про права людини.

В подальшому ці положення отримали закріплення в іншому важливому документі Ради Європи – «Декларації Комитету міністрів про права людини і верховенство закону в інформаційному суспільстві « ((«Declaration on Human Rights and the Rule of Law in the Information Society» CM (2005)final. Publ. N060508/h/2) , прийнятій у травні 2005 р.

Вплив інформаційно-комунікаційних технологій на права людини і цінності демократії вперше був розглянутий на конференції Ради міністрів Ради Європи у грудні 1997 р. в Греції. Створений за її рішенням Комітет експертів Ради Європи по інформаційному суспільству розробив вказаний документ, який , на відміну від Конвенцій, не має обов'язкової юридичної сили для країн-учасниць, але відображає спільну позицію європейських держав стосовно правових і етичних проблем у зв'язку з використанням досягнень науки і техніки.

Основна ідея Декларації полягає в тому, що такі цінності, як права людини, демократія, верховенство права, суспільна згода і довіра між людьми зберігаються при застосуванні інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Особливу увагу звертає на себе п. 6 Декларації «Захист власності». В ньому підкреслено, що у сфері ІКТ питання захисту власності виникають перш за все по відношенню до інтелектуальної власності, такої як патенти, торговельні марки і авторські права. Декларація підкреслює діалектику взаємовідносин інтелектуальної власності і ІКТ. Останні, з одного боку, забезпечують нові можливості доступу до об'єктів права інтелектуальної власності, а, з іншого боку, можуть сприяти порушенню прав інтелектуальної власності і перешкоджати переслідуванню правопорушників. Між тим, відсутність ефективних заходів захисту інтелектуальної власності може завадити інноваціям і творчості, скорочує інвестиції. В документі сформульоване важливе методологічне положення щодо державної політики відносно інтелектуальної власності. Така політика повинна реалізовувати дві цілі: по-перше, забезпечити захист інтелектуальної власності відповідно до положень міжнародних угод, по-друге, у той же час повинен бути збережений вільний доступ до інформації, яка є суспільним надбанням, та відкинуті спроби обмеження такого доступу і використання такої інформації. Держави – члени Ради Європи повинні намагатися відносити політичну, соціальну, економічну та дослідницьку ін-

формацію до суспільного надбання, розширюючи тим самим загальний доступ до життєво важливої інформації. Це положення відтворює і посилює зміст іншого документу Ради Європи – Декларації Комітету міністрів «Про свободу вираження поглядів та інформації» від 29 квітня 1982 р. [12].

Декларація Комітету міністрів Ради Європи «Про права людини і верховенство закону в інформаційному суспільстві» та Конвенція про кіберзлочинність стали першими європейськими документами, які покликані забезпечити дотримання прав людини в епоху Інтернету і високих технологій. Вони визначають правові рамки діяльності держав в нових умовах і готують підвалини для оновлення європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Положення цих міжнародних документів допомагають виробити збалансований підхід до розв'язання проблеми співвідношення права інтелектуальної власності і інформаційних потреб особи і суспільства і цілому.

Зазначимо, що гуманітарна і правозахисна складові діяльності Інтернету були підтверджені у новітньому документі Ради Європи – «Декларації Комітету міністрів про принципи управління Інтернетом» від 21 вересня 2011року [13]. В ньому передбачено, що механізми управління Інтернетом повинні забезпечувати захист усіх основоположних прав та свобод та утверджувати їх універсальність, неподільність, незалежність та взаємозв'язок відповідно до міжнародного права у сфері прав людини. Мережева відкритість повинна сприяти не тільки захисту свободи слова та доступу до інформації, але і праву на повагу до приватного життя.

Методологічні підходи, окреслені в зазначених документах Ради Європи, вже використовуються в законодавчій практиці Європи. Так, восени 2008 р. Європарламент при обговорені доповнень до законодавства ЄС в сфері телекомунікації («Telecoms Reform Package») прийняв поправку № 138, в якій зазначив, що доступ до Інтернету є основоположним правом людини, оскільки може розцінюватися як складова свободи вираження [14]. На цій підставі у травні 2009 року депутати Європарламенту відхилили законодавчі ініціативи по реформуванню телекомунікаційного ринку ЄС і заблокували створення наглядового органу у сфері телекомунікацій (BEREC). В цьому ж руслі британське Міністерство по інноваціях, університетах і кваліфікованих кадрів виступило з ініціативою законодавчо легалізувати копіювання музики з компакт-дисків на персональні комп'ютери та MP3-плеєри для власних цілей [15].

Конституційна Рада Франції (орган конституційного контролю) в своєму рішенні від 10 червня 2009 р. визнала закон «Hadopi» як такий, що суперечить нормам Конституції. Зокрема. його прийняття порушує фундаментальні права людини на свободу вираження и доступу до інформації, а також вводить непропорційно суворі покарання [16]. Було зазначено, що тільки в окремих випадках суд може прийняти рішення про відключення користувача від мережі, а не, як пропонувалося в першій редакції «Hadopi», відключати лише на підставі заяви правовласника.

Висновки. Таким чином, слід зазначити, що існує масив принципово важливих міжнародно-правових документів, де містяться методологічні положення щодо розуміння суті і особливостей реалізації права людини на результати творчої діяльності і охорони інтелектуальної власності в умовах панування інформаційно-комунікаційних технологій. Їх вивчення, пропаганда і врахування в правотворчості і правозастосуванні сприятимуть забезпеченню конституційних прав громадян, дозволять удосконалювати законодавство, у тому числі конституційне, і правозастосовчу практику державних органів, вирішувати складну проблему правового забезпечення прогресивного розвитку в нових реаліях інформаційного суспільства.

Література:

1. Ханина К. Воздействие развития информационных технологий на формирование авторского права Европейского Союза / К. Ханина // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. – 2004. - № 3. – С. 27-36 ; Левински С. Информация об управлении правами и технические меры защиты в странах ЕС / С. Левински // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. – 2004. - № 12. – С. 25-30.
2. DADVSI – абревіатура французької назви « Loi sur le Droit d'Auteur et les Droits Voisins dans la Société de l'Information» (Закон про авторське право і суміжні права в інформаційному суспільстві) // LOI n° 2006-961 du 1er août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information (1) NOR: MCCX0300082L [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000266350&dateTexte=&categorieLien=id.
3. Назва закону «Hadopi» походить від скороченої назви спеціально створеного відомства «Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet»(«Вища інстанція для захисту авторського права і розповсюдження матеріалів по Інтернету»). Про складну історію прийняття закону у 2009 році і скасування в червні 2013 р. див.: HADOPI law. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://en.wikipedia.org/wiki/HADOPI_law.
4. Urheberrechtsgesetz (Deutschland) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://de.wikipedia.org/wiki/Urheberrechtsgesetz_(Deutschland).
5. Федеральный закон от 2 июля 2013 года № 187-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pravo.gov.ru:8080/page.aspx?51389.
6. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо захисту авторського права і суміжних прав у мережі Інтернет» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: //search.ligazakon.ua/l_ doc2 .nsf/link1 /NT05 20.html.
7. Договір Всесвітньої організації інтелектуальної власності про авторське право, прийнятий Дипломатичною конференцією 20 грудня 1996 року та положення Бернської конвенції (1971 р.), на які містяться посилання у Договорі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: //zakon4.rada.gov.ua/ laws / show/995_ 770.
8. Договір Всесвітньої організації інтелектуальної власності про виконання і фонограми, прийнятий Дипломатичною конференцією 20 грудня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/ 995_769.
9. Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society // OJ L 167, 22.6.2001, p. 10–19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: //eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:167:0010:0019:EN:PDF.
10. Див. докладно про це: Дитц А. Пять столпов системы авторского права и угрожающая им опасность / А.Дитц // Інтелектуальна власність. – 2004. - № 5. – С. 28-35.

11. В Україні Конвенцію ратифіковано із застереженнями і заявами Законом № 2824-IV (2824-15) від 07.09.2005, ВВР, 2006, № 5-6, ст. 71) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_575.
12. Декларація Комітету міністрів Ради Європи «Про свободу вираження поглядів та інформації» УХВАЛЕНО Комітетом міністрів на 70-й сесії 29 квітня 1982 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada. gov. ua /laws/show/994_885?nreg=994_885&find=1&text=&x=9&y=10.
13. Декларація Комітету міністрів про принципи управління Інтернетом (прийнята Комітетом міністрів 21 вересня 2011року на 1121-му засіданні заступників міністрів) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://euromediaplatform.org/Declaration_ukr.html.
14. European Parliament legislative resolution of 24 September 2008 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2002/22/EC on universal service and users» rights relating to electronic communications networks, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector and Regulation (EC) No 2006/2004 on consumer protection cooperation (COM(2007)0698 – C6-0420/2007 – 2007/0248(COD)) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type =TA& reference=P6-TA-2008-0452&language=EN.
15. Аналітики підкреслюють в цілому більш м'який підхід британського законодавства до регламентації копіювання порівняно з континентальним. Див.: MacQueen H., Waelde Ch. UK Copyright Law in the Digital Environment // Electronic Journal of Comparative Law. – 2006/ - Vol.3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ejcl.org/103/art103-10.pdf>.
16. Conseil_constitutionnel: Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 .Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.conseil-constitutionnel.fr/ conseil -constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2009/2009-580-dc/decision-n-2009-580-dc-du-10-juin-2009.42666.html.

Бочарова Н. В. Методологические подходы к созданию современного законодательства в области охраны авторского права в сети Интернет в документах Совета Европы

Аннотация. Статья посвящена анализу методологических подходов, обозначенных в документах Совета Европы относительно охраны авторского права в сети Интернет и обеспечения конституционного права на свободу выражения взглядов и информации.

Ключевые слова: информационное общество, творческая деятельность, интеллектуальная собственность, конституции, авторское право, права человека, интернет-законодательство, Совет Европы.

Bocharova N. Methodological approaches to the creation of contemporary copyright internet-legislation in Council of Europe's documents

Summary. The article is devoted to the analysis of the methodological approaches to the creation of contemporary copyright internet- legislation and providing the fundamental constitutional right of freedom of expression and communication in the Council of Europe's documents.

Key words: information society, creative activity, intellectual property, constitution, copyright, rights of man, internet-legislation, Council of Europe.

УДК 342.534

Георгіца А. З.,
доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

Чепель О. Д.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТАРІЇВ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ВІТЧИЗНЯНОГО ТА ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Анотація. Стаття присвячена характеристиці правового регулювання статусу парламентаріїв України, висловлюються пропозиції щодо шляхів удосконалення законодавства з даного кола відносин.

Ключові слова: статус, влада, депутат, мандат, представництво, парламент, професіоналізм.

Постановка проблеми. Трансформаційні процеси, що відбуваються у всіх сферах суспільного життя, зумовлюють велике теоретичне і практичне значення аналізу інститутів демократії, які використовуються в Україні, у порівняні з досвідом розвитку аналогічних інститутів використовуваних у сучасному світі. Не можна заперечувати того факту, що демократичні перетворення в системі органів державної влади України за часів її незалежності, у першу чергу її конституційного права, розглядалися в теорії і сприймалися на практиці як виявлення «нового і вищого типу демократії», що безперечно виключало їх об'єктивну оцінку. Між тим одним із головних критеріїв демократичного розвитку будь-якої держави є нормативне забезпечення та практичне функціонування статусу членів парламенту України. Очевидна неповнота правого регулювання статусу членів парламенту України, яка виражається в відсутності ряду необхідних для їх діяльності актів, й зумовила вибір теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Питання правого статусу народного депутата України часів незалежності нашої держави були об'єктом уваги таких вітчизняних фахівців у галузі конституційного права, як то: М.О. Баймуратов, А.З. Георгіца, Н.Г. Григорук, Л.Т. Кривенко, М.П. Орхіз, В.Ф.Погорілко, М.Ф.Селівон, В.О.Серьогін, М.І.Ставнійчук, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко, О.Ф.Фрицький, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, Л.П. Юзьков, О.Н. Ярмиш та інші, які розробили визначення поняття, структури правового статусу депутата, характеру депутатського мандату і, які визначили зміст окремих прав й обов'язків, а також гарантій діяльності народних представників. Серед зарубіжних дослідників, які досліджували особливості правого статусу парламентаріїв зарубіжних країн, слід назвати: М. Амеллера, Ф. Ардана, Б. Манена, М. Прело, Дж. Сарторі, К. Хессе та інших.

Всебічне, системне, критично-аналітичне осмислення особливостей правового регулювання статусу народного депутата України дозволить: по-перше, зробити певні теоретичні висновки; по-друге, показати недоліки правового закріплення статусу народного депутата України; по-третє, сформулювати практичні висновки та рекомендації.

Викладення основного матеріалу. Чинна Конституція України містить значну кількість норм, котрі регламентують порядок обрання і правовий статус народного депутата України [1]. Крім Основного закону, правовий статус народного депутата визначається також рядом законодавчих актів, а саме: Закон України «Про статус народного депутата України» [2], Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04. 2001 р. [3] та інші.

Закон України «Про статус народного депутата України» є прикладом деталізації основних конституційних положень. До числа законодавчих актів, які зачіпають питання формулювання депутатського корпусу, зокрема шляхом визначення кола осіб, які не можуть бути обрані до парламенту, а також захисту кандидатів від зазіхань на їхні права щодо реалізації пасивного виборчого права, належить віднести законодавство про вибори – Закон України «Про вибори народних депутатів України» [4].

Правовий статус народних депутатів України регулюється також Регламентом Верховної Ради України [5]. Важливе значення для реалізації конституційних положень і норм законодавчих актів щодо статусу народних депутатів мають рішення Конституційного Суду України, які дають офіційне тлумачення приписів щодо повноважень парламентаріїв та гарантій їх діяльності [6, с. 203].

Оцінюючи в цілому ступінь правового регулювання статусу народного депутата України, констатуємо наявність прогалин, які потребують першочергового врегулювання, шляхом формування відповідного нормативного базису на основі запозичення позитивних рис правового статусу парламентаріїв зарубіжних парламентів. У цьому контексті на перший план висувається практична проблема створення стабільного законодавства, яке б регламентувало способи набуття та припинення депутатських повноважень, статус народного депутата України, адекватний правовому становищу члена парламенту в зарубіжних державах.

Візьмемо для прикладу українське законодавство про вибори народних депутатів. Практично з моменту

набуття Україною незалежності весь час триває процес пошуку оптимізації виборчої системи, зумовлюючи при цьому надзвичайно інтенсивний розвиток усього масиву виборчого законодавства. Так, позачергові вибори народних депутатів у березні 1994 р. проводились за Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 18 листопада 1993 р., до якого в період з 1994 р. до 1997 р. вносились зміни сім разів. Чергові вибори до Верховної Ради України в березні 1998 р. проводились за Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 р. [7], до якого вже під час виборчої кампанії вносились зміни п'ять разів. Вибори до Верховної Ради України 2002 р. відбувались також за новим Законом України «Про вибори народних депутатів України», прийнятим 18 жовтня 2001р. зі змінами від 17 січня 2002 р. Як тільки в Україні були підбиті підсумки парламентських виборів 2002 р., на розгляд Верховної Ради України четвертого скликання було внесено до десятка законопроектів про вибори народних депутатів України 25 березня 2004 року був оприлюднений Закон України «Про вибори народних депутатів України», відповідно до якого вибори парламентаріїв здійснювалися за пропорційною системою. Дискусії навколо виборчої системи завершилися черговим політичним компромісом, який знайшов відбиток у Законі України від 8 грудня 2004 р., які стосуються виборів народних депутатів України. Прикінцеві та перехідні положення цього Закону приписували провести чергові вибори до Верховної Ради України 2006 року за пропорційною виборчою системою в єдиному окрузі (тобто з єдиними загальнонаціональними партійними списками). 7 липня 2005 р. був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України», за яким і відбулися парламентські вибори у 2006 р., потім позачергові вибори 2007р. і нарешті вибори народних депутатів в 2012 р. також проводились на основі Закону України «Про вибори народних депутатів» від 17.11.2011 р., яким було запропоновано змішану (пропорційно-мажоритарну) виборчу систему для обрання українських парламентаріїв (ч. 3 ст. 1) [8]. Інакше кажучи, в Україні під кожні вибори приймається новий виборчий закон. Такий розвиток виборчого законодавства свідчить про те, що, з одного боку, Україна поки що не знайшла свого оптимального модуля організації та проведення парламентських виборів, а з іншого – визріла необхідність уніфікації виборчих процедур, пов'язаних з кодифікацією всього виборчого законодавства країни шляхом прийняття Виборчого кодексу. Задля об'єктивності зазначимо, що і Закон «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р. зазнав багато чисельних змін – більше 40.

Тут ми змушені погодитися з точкою зору Погорілко В.Ф., Ставнійчук М.І., які слушно констатують, що для розв'язання цієї проблеми наразі немає належного наукового підґрунтя. Науковці так і не встигли відпрацювати системно та ґрунтовно теоретичні питання виборчого права [9, с. 205].

Говорячи про конституційно-правове регулювання народного депутата України, зазначимо, що деякі приписи у законодавстві нашої держави, які стосуються характеру мандата члена парламенту – Верховної Ради, з позицій сучасної науки конституційного права і зарубіжного досвіду є суперечливими. Така суперечність у дійсності проглядається, а з іншого боку, це може розглядатися як нове розуміння вільного представницького мандата народного представника. Підставою для такого погляду може бути положення, що міститься в Паризькій хартії для нової Європи, підписаній 21 листопада 1990 р. главами держав, у більшості з яких мандат депутата є неімперативним: «Демократія, що має представницький і плюралістичний характер, тягне за собою підзвітність виборцям, обов'язок державних влад дотримуватись законів і неупередженого здійснення правосуддя. Ніхто не повинен стояти над законом» [10, с. 784-785].

Із використанням досвіду зарубіжних держав вважаємо за доцільне розглянути проблематику правового регулювання статусу народного депутата України, зокрема через призму мандата народного депутата України. Згідно з Конституцією України (ст. 76), статтею 1 Закону України «Про вибори народних депутатів України», народні депутати України обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Кількісний склад Верховної Ради України – чотириста п'ятдесят народних депутатів України обирається за пропорційно-мажоритарною системою за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі та мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Право висування кандидатів у депутати належить громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізується ними через як через партії, так і шляхом самовисування (ст. 10 Закону про вибори народних депутатів). Усі кандидати у депутати, висунуті партією, включаються до єдиного виборчого списку партії. Кількість кандидатів у депутати, що висуваються партією, не може перевищувати 225 депутатів, що становлять половину від конституційного складу Верховної Ради України, тобто від 450 осіб. Так само обраними можуть бути лише 225 кандидатів в депутати по одномандатному виборчому окрузі. Партія може висунути кандидатом у депутати особу, яка є членом цієї партії, або позапартійну особу, яка має право бути обраною депутатом. Загальні вимоги, яким повинні відповідати члени парламенту, в конституційно-правовій літературі позначаються терміном «кваліфікація» [11, с. 87] або «цензом» [12, с. 553]. Ці офіційно визначені умови встановлюються конституцією і законами. При цьому основні закони і виборче законодавство, як показує світовий досвід, мають враховувати деякі фундаментальні цінності: по-перше, право бути обраним (пасивне право), подібно до права обирати (активне право) повинно бути по можливості більш широким; по-друге, обмеження права на обрання не повинні зачіпати свободи вибору виборця; вони повинні диктуватися міркуваннями практичного, а не політичного характеру; по-третє, законодавство має чітко визначати випадки невибірності.

Конституцією України (ст. 76) [13, с. 37] і ст. 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» [14] встановили наступні вимоги до кандидатів: депутатом

може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути висунутий кандидатом й обраний депутатом громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Жодних інших вимог щодо не виборності до кандидатів на парламентських виборах ні Конституція, ні виборчий закон не встановлюють. Між тим це питання залишається проблематичним в Україні.

Мова йде в першу чергу про внесення суддів до виборчих списків політичних партій на парламентських виборах 2006 р., 2007 р. Як відомо, Конституція України у ч. 2 ст. 127, відповідно і ст. 53 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [15] забороняють професійним суддям брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Проте, ці норми часто ігноруються як суддями, так і політичними партіями. Для участі у парламентських виборах у березні 2006 року Партія регіонів, Блок Наталії Вітренко «Народна опозиція» та ін. внесли суддів до своїх виборчих списків. Зокрема, до списків були внесені Голова Верховного Суду і Голова Вищого господарського суду [16, с. 71]. У зв'язку з цим незрозуміло, чому жоден із депутатів Верховної Ради України або інших суддів не висловили заперечення з приводу такого брутального порушення конституційної норми Отже, судді, які є кандидатами на державні посади за списками політичних партій чи виборчих блоків, повинні спочатку подати у відставку зі своєї посади. Під час виборів у 2006 р. цього не сталося. Повторення цієї ситуації є неприпустимим. Своє слово у майбутньому мають сказати депутати Верховної Ради України і Конституційний Суд України.

З метою подолання існуючих колізій в законодавстві України пропонуємо доповнити ч. 3 ст. 76 Конституції України і п. 5 ст. 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» приписом такого змісту: «Судді і прокурори, а також посадовці, які мають статус державних службовців першої та другої категорії не можуть висуватися в якості кандидатів у народні депутати Верховної Ради України, якщо вони не складуть свої попередні повноваження».

Стосовно характеру мандата народного депутата України, то його можна характеризувати як представницький, що означає: 1) він є *загальним* (депутат репрезентує усю націю); 2) він є *вільним* (депутат здійснює свої повноваження на постійній основі); 3) він є *невідкликаним* (повноваження депутата не можуть бути припиненні волею виборців); 4) він є *дефінітивним* (воля депутата не підлягає сумніву; діє презумпція збігу волі депутатського корпусу і волі народу) [17, с. 41-43].

У вітчизняній юридичній науці мандат, що має такі ознаки прийнято називати вільним. Водночас Конституція України визначає мандат народного депутата України як представницький (стаття 78). Однак намагання «закріпачити» депутата у фракції, реалізоване у Законі України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року, припинило своє існування із прийняттям рішення Конституційного Суду України від 30.09.2010 р. справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України, яким було визнано Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, визнаний неконституційним, і втратив чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення [18].

В Конституції України (статті 79, 81) Законі України «Про статус народного депутата України» (ст. 2) докладно регулюються питання початку повноважень народного депутата, які починаються після складання ним присяги на вірність Україні перед Верховною Радою України з моменту скріплення присяги особистим підписом під її текстом. Відмова скласти та підписати присягу має наслідком втрату депутатського мандата.

Оскільки, відповідно до ч. 5 ст. 76 Конституції, строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років, то і строк повноважень її депутатів складає також п'ять років. Повноваження народного депутата припиняються з моменту відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Можливе і дострокове припинення повноважень усіх депутатів (ч. 2. ст. 81 Конституції України), такими є: 1) складення повноважень за його особистою заявою; 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; 3) визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім; 4) припинення його громадянства або його виїзду на постійне місце проживання за межі України; 5) смерті.

Визначені також порядок прийняття рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата (ст. 81 Конституції) і момент, з якого депутат вибуває зі складу Верховної Ради України: у разі складення повноважень за його особистою заявою або припинення його громадянства або його виїзду на постійне місце проживання за межі України – це рішення приймається більшістю від конституційного складу Верховною Радою України; у разі порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності – судом. Несумісність депутатського мандата закріплена у ч. 1 ст. 78 Основного Закону, яка встановлює, що народний депутат України здійснює свої повноваження на постійній основі. Це означає, що його діяльність як члена парламенту є його основною роботою на весь період повноважень. Він не може бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади, мати інший представницький мандат чи одночасно бути на державній службі, обіймати посаду міського, сільського, селищного голови. Статус депутата несумісний із здійсненням будь-якої іншої діяльності за сумісництвом з отриманням матеріальної винагороди за винятком викладацької, наукової роботи та творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов'язків народного депутата час. Народний депутат не може залучатись як експерт органами досудового слідства, прокуратури, суду, займатися адвокатською діяльністю, входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку.

Водночас питання про реалізацію законодавчих норм щодо несумісності депутатського мандату з іншими ви-

дами діяльності в Україні залишається проблематичним. Зокрема, протягом тривалого часу не вирішується питання розмежування бізнесу і політичної діяльності. Наведемо тільки окремі приклади. Так, за підсумками парламентських виборів у 2002 р. серед депутатів Верховної Ради України опинилось чимало осіб, які обіймали посади в керівних органах, які здійснюють господарську діяльність (наприклад, Бойко В.С. – гендиректор, голова правління ВАТ «Маріупольський металургійний комбінат ім. Ілліча», Жабровський П.І. – президент ЗАТ «Формація-2000») [19, с. 268-293]. Ще у більшій мірі ця тенденція виявилась на наступних чергових виборах 2006 р. і на позачергових парламентських виборах 2007 р. та виборах 2012 р.

Зазначимо, що світовий досвід у цій сфері йде шляхом встановлення додаткових кваліфікаційних вимог (не перебування на державній, військовій службі тощо) до кандидатів на парламентських виборах, спрямованих на запобігання виникнення проблеми несумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності у разі обрання депутатів [20, с. 34-35].

Виходячи з вищевикладеного, пропонується вдосконалення законодавства в цій сфері, зокрема частину третю ст. 76 Конституції пропонується сформулювати таким чином: «не може бути зареєстрована кандидатом у депутати особа, яка має інший представницький мандат, перебуває на військовій та іншій державній службі, обіймає інші оплачувані посади, займається іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), входить до складу керівного органу чи наглядової ради підприємництва або організації, що має на меті одержання прибутку».

Висновок. Проаналізувавши в цілому ступінь правової регламентації статусу народного депутата України можна стверджувати, з деякими застереженнями, що в Україні поступово формується власна, відповідно до міжнародних демократичних стандартів, законодавча база, яка регулює правове становище членів Верховної Ради України. На жаль, не всі питання, котрі стосуються способів набуття депутатського мандату, його характеру, несумісності статусу члена парламенту з будь-якою державною або іншою посадою, таких правових інститутів, як імунітет та індемнітет, парламентської винагороди народного депутата України, і деякі інші, врегульовані з належною повнотою. У цьому контексті на перший план висувається практична проблема створення стабільного законодавства, яке би регламентувало статус народного депутата України, адекватного правовому становищу члена парламенту в зарубіжних державах.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії ВКонституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996 / Офіційний вісник України. – 2010 р. – № 72/1. – Ст. 2598.
2. Закон України «Про статус народного депутата України» від 17.11.1992 р. (в ред. Закону від 16.05.2013 р.) / Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 26-28. – Ст. 336.
3. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р. / Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 23. – Ст. 118.
4. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 р. / Відомості Верховної Ради. – 2012. – № 10-11. – Ст. 73.
5. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 р. / Відомості Верховної Ради України. – 2010 р. – № 14. – Ст. 133.
6. Ярмиш О.Н. Парламентське право України : навчальний посібник / О.Н. Ярмиш. – Харьків, 2007. – 500 с.
7. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 25.10.1997 р. (в ред. Закону від 07.07.2005 р.)/ Голос України, 2005, 27 серпня.
8. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 р. / Відомості Верховної Ради. – 2012. – № 10-11. – Ст. 73.
9. В.Ф. Погорілко Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика : монографія / В.Ф. Погорілко. –К., 2003. – 303 с.
10. Международные акты о правах человека : сборник документов/ Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. -2-е изд., доп. – М., 2002. –386 с.
11. Амеллер М. Парламенты. Сравнительное исследование структуры и деятельности представительных учреждений 55 стран мира [новое и пересмотр. изд.] / Мишель Амеллер: пер. с англ. ред. З. И. Луковникова; [вступ. ст. Ф. И. Калиничева, В. В. Евгеньева]. – М.: Прогрес, 1967. – 512 с.
12. Яценко Н. Е. Толковый словарь обществоведческих терминов / Николай Емельянович Яценко: [авт.-сост.и науч. ред. Н. Е. Яценко]. – СПб. : Изд-во «Лань», 1999. – 528 с
13. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996 / Офіційний вісник України. – 2010 р. – № 72/1. – Ст. 2598.
14. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011р. / Відомості Верховної Ради. – 2012. – № 10-11. – Ст. 73.
15. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. / Урядовий кур'єр, 2010, 12 серпня.
16. Судді політика та вибори в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. gazeta.dt.ua.
17. Ключковський Ю.Б., Богашова Н.В. Еволюція виборчої системи в Україні (1989-2000 рр.): деякі аспекти [Ключковський Ю.Б., Богашова Н.В.]. – К., 2006. –146 с.
18. Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до порталу: http:// www. zakon.rada.gov.ua/go/254к/.
19. Вибори до Верховної Ради України: Інформ.-довід.вид. / [ред. кол. М.М. Рябець (голова) та інші]. – К., 2002. – 676 с.
20. Статус члена парламенту: зарубіжний досвід та пропозиції для України: інформаційно-аналітичне дослідження / Лабораторія законодавчих ініціатив. Програма сприяння парламенту України університету Індіани США. – С. 5-75 Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. parlament.org.ua.

Георгица А. З., Чепель О. Д. Особенности правового регулирования статуса парламентариев Украины в контексте отечественного и зарубежного опыта

Аннотация. Статья посвящена характеристике правового регулирования статуса парламентариев Украины, высказываются предложения о путях совершенствования законодательства по данному кругу отношений.

Ключевые слова: статус, власть, депутат, мандат, представительство, парламент, профессионализм.

Georgitsa A., Chepel O. Peculiarities of legal regulation of the status of parliamentarians Ukraine in the context of national and international experience

Summary. The article is devoted to the characteristics of the legal regulation of the status of parliamentarians Ukraine, expressed some proposals for improving the legislation of the range of relationships.

Key words: status, power, deputy, mandate, representation, parliament, professionalism.

УДК 342.8 (73)

Жалій Т. В.,
к. і. н., завідувач кафедри правознавства
Полтавського національного педагогічного університету імені В. Г. Короленка

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПАРЛАМЕНТІВ УКРАЇНИ ТА ШВЕЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Анотація. У статті висвітлюються правові засади формування та діяльності представницьких органів державної влади – парламентів України та Швеції на основі аналізу конституційно-правових норм.

Ключові слова: Ригстаг, Верховна Рада, парламент, делегування, субделегування, пропорційна виборча система, депутатські групи, фракції.

Постановка проблеми. Вивчення досвіду інших держав у питаннях формування та діяльності органів державної влади є важливим для вдосконалення далеких від ідеалу конституційно-правових норм нашої держави. Незважаючи на те, що Основний закон визначає ключові правові інститути та передбачає механізм їхньої реалізації через низку конституційних законів шляхом бланкетних відсилок, ряду підзаконних актів, мусимо констатувати необхідність подальшого врегулювання деяких питань. До них ми відносимо правові засади формування та діяльності представницьких органів державної влади – парламентів України та Швеції.

Мета статті – проаналізувати конституційно-правові норми обох держав на предмет схожості та відмінності у регулюванні діяльності парламентів цих країн. Джерельна база дослідження – Конституція України від 28 червня 1996 року, Конституція Швеції (Шведського королівства) від 27 лютого 1974 року[1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання про правовий статус шведського парламенту розглядалися М. Моргуновою, яка проаналізувала не лише Конституцію Швеції (Шведського королівства), але й низку актів національного законодавства [4; 5]. А. Саідов вивчає особливості парламентів світу, їхню чисельність, повноваження, місце у системі органів державної влади [6]. Особливості національного законодавства, порядок формування парламентів, їхні повноваження є предметом навчальних видань [1]. Окремого дослідження, присвяченого порівнянню конституційно-правових норм України і Швеції на предмет правових засад функціонування їхніх парламентів, не проводилося.

Розглянемо схожість та відмінність статусів обох парламентів за національними законодавствами[2]. Для порівняння визначимо його критерії: формальний статус парламенту (його закріплення в конституціях), кількість депутатів, законодавчі цензи, порядок їхнього обрання, строк повноважень.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України [2]. Параграф 4 глави І «Основи державного устрою» Конституції Швеції визначає, що риксдаг є вищим представником народу. Риксдаг видає закони, приймає рішення про державні податки і визначає порядок використання державних коштів. Риксдаг здійснює контроль за державним управлінням і адміністрацією [3].

Ч. 1 ст. 76 нашого Основного закону визначає, що конституційний склад Верховної Ради України становить чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Параграф 1 Глави 3 «Риксдаг» визначає, що парламент обирається шляхом вільних, таємних, прямих виборів. Голосування проводиться за партії з наданням можливості для виборців голосувати окремо за конкретну особу. Риксдаг складається з однієї палати, яка складається з 349 членів. Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України. А чергові вибори до шведського парламенту – кожен четвертий рік.

Тобто схожими рисами національних законодавств є чітке визначення правового статусу парламенту в конституційно-правових нормах, наявність однієї палати в його структурі, принципи вільних, прямих, таємних виборів. Відмінними є кількість народних обранців (450 – в Україні, 349 – у Швеції), строк повноважень (4 і 5 років для Швеції й України відповідно).

За українським законодавством передбачено, що народним депутатом України може бути громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку [2]. Стаття 78 визначає, що народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі. Вони не можуть мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі. Вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом. А параграф 10 Конституції Швеції містить норми про те, що членом Риксдагу і його заступником може бути тіль-

[1] *З 1974 року в Швеції вступила в дію нова конституція. Вона складається з чотирьох основних законів: Форми правління від 27 лютого 1974 року, Акту про престолонаслідування від 26 лютого 1810 року і Акту про свободу друку 1949 року із змінами від 27 лютого 1974 року, Закону про свободу висловлювань, прийнятого в 1991 році. Акт про Риксдаг, прийнятий 28 лютого 1974 року, формально перестав бути одним з основних законів, що складали раніше конституцію, хоча він (у своїх основних параграфах) продовжує визнаватися конституційним.*

[2] *Принагідно зазначимо, що свідомо порівнюємо країни з різними формами правління, оскільки Швеція – парламентська монархія, Україна – республіка.*

ки та особа, котра відповідає вимогам для отримання права голоса і є повнолітньою.

Як бачимо, в нашій державі маємо часткове закріплення вимог до народних депутатів в Конституції України (поряд із банкетною відсилкою щодо визначення вимог несумісності), між тим конституційно-правові норми Конституції Швеції зовсім не визначають такі цензи.

Основний закон Швеції містить правові норми щодо організації виборчого процесу, тоді як в Конституції України така детальна регламентації міститься у виборчому законодавстві. Для проведення виборів в Риксдаг територія держави поділяється на виборчі округи. Мандати Риксдагу складають 310 мандатів, закріплених за виборчими округами, і 39 зрівнюючих мандати.

Мандати, закріплені за виборчими округами, розподіляються між округами таким чином, щоб вони відповідали співвідношенню між числом осіб, що володіють правом голосу у кожному виборчому окрузі, і числом осіб, що мають право голосу у всій державі. Розподіл мандатів встановлюється на чотири роки. Мандати розподіляються між партіями. Під партією розуміється будь-яке об'єднання або група виборців, які виступають на виборах під певним найменуванням. Тільки та партія, яка отримала не менш чотирьох відсотків голосів у всій державі, має право брати участь у розподілі мандатів. Однак партія, яка отримала менше число голосів, бере участь у розподілі мандатів, закріплених за виборчими округами, в тому виборчому окрузі, де вона зібрала щонайменше дванадцять відсотків голосів. Мандати, закріплені за виборчими округами, розподіляються між партіями у кожному виборчому окрузі пропорційно результатам виборів у цьому окрузі. Зрівнюючи мандати розподіляються між партіями так, щоб розподіл усіх мандатів в Риксдагу, за винятком мандатів, закріплених за виборчими округами, отриманих партією, яка зібрала менше чотирьох відсотків голосів, було пропорційно числу голосів, отриманих у всій державі партіями, які брали участь у розподілі. Якщо при розподілі мандатів, закріплених за виборчими округами, партія отримає більше мандатів, ніж це відповідає її пропорційному представництву в Риксдагу, вона не враховується при розподілі зрівнюють мандатів і отримує лише мандати, закріплені за виборчими округами. Після розподілу між партіями зрівнюють мандати передаються виборчим округам. При розподілі мандатів між партіями застосовується метод непарних чисел з першим дільником 1,4. На кожен отриманий партією мандат обирається один член Риксдагу, а також його заступник [3].

Як бачимо, відмінність у національних законодавствах полягає відсотковому бар'єрі, для Швеції – 4%, для України – 5%.

Доктор юридичних наук М. Моргунова так пояснює ці норми: «…в Риксдаг обирається 349 депутатів. Вся країна ділиться на виборчі округи, які дорівнюють ленам. Для них виділяється 310 окружних мандатів, а решта 39 резервуються в якості «зрівнюючи». Та партія, яка не набрала 12% голосів виборців в окрузі при підбитті підсумків, не може отримати жодного місця в парламенті. Інші партії отримують кількість мандатів, що визначається за «методом Лагу» («методу непарних чисел»). Згідно з ним, голоси виборців, віддані за відповідну партію, послідовно діляться на 1,4; потім 3, 5, 7 і т. д. За результатами такого поділу і визначається, скільки мандатів отримає кожна партія. Припустимо, у виборчому окрузі вибираються 11 депутатів. Тоді підкреслюється (у списках всіх партій в окрузі) 11 найбільших цифр. Вони і покажуть, скільки мандатів дістанеться кожній партії в окрузі. Потім, щоб досягти майже ідеальною пропорційності (адже в округах частину голосів у невеликих партій, як правило, пропадає), Центральна виборча комісія розподіляє 39 «зрівнюючих мандатів». Для цього всі зниклі в округах голоси виборців, подані за партії, підсумовуються в цілому по країні, щоб кожна з них «доодержав» недостатній їй мандати відповідно до принципу пропорційності» [4]. За даними офіційного сайту шведського Риксдагу, протягом 15 останніх років в Риксдагу міцно забезпечувалося представництво лише п'яти політичних партій – Помірно-коаліційної (правої), Народної (ліберально-буржуазної), Партії центру, СДРПШ і Лівої партії – комуністів Швеції.

Повноваження Верховної Ради України визначені статтею 85 Конституції України: внесення змін до Конституції України; 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 Конституції; 3) прийняття законів; 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього; контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; 7) призначення виборів Президента України та ін. [2].

Особливістю повноважень шведського парламенту, на нашу думку, є: інтенсивна законодавча діяльність (бо в країні діє правило на кшталт «все, що пояснює, розширює, доповнює закон приймається тільки законом»; це сприяло зменшенню кількості підзаконних актів); широке делегування своїх повноважень (за винятком податкової сфери); закріплення повноважень Риксдагу в різних главах Конституції Швеції: глава 4 «Робота Риксдагу», глава 8 «Закони й інші приписи», глава 9 «Фінансова влада», глава 12 «Контрольна влада».

Тобто схожими рисами національних законодавств є чітке визначення правового статусу парламенту в конституційно-правових нормах, наявність однієї палати в його структурі, принципи вільних, прямих, таємних виборів. Відмінними є кількість народних обранців (450 – в Україні, 349 – у Швеції), строк повноважень (4 і 5 років для Швеції й України відповідно), прохідний бар'єр (4 і 5% років для Швеції й України відповідно). У Конституції України частково закріплені вимоги до народних депутатів, між тим міститься бланкетна відсилка щодо визначення вимог несумісності, а конституційно-правові норми Швеції зовсім не визначають такі цензи. Різною також є і виборча система (у Швеції – пропорційна, в Україні – змішана).

Висновки. Тому для національного законодавства України можливо було б урахування досвіду конституційно-правового регулювання функціонування пар-

ламенту Швеції – Риксдагу – в таких напрямках його діяльності:

– правове регулювання відносин парламенту з урядом (важливо для вдосконалення принципу противаг і стримувань в українському варіанті);

– детальна регламентація кола питань, що регулюються законами як актами найвищої юридичної сили та тих, які визначаються винятково правовими актами уряду;

– функціонування при Риксдагу окремого колегіального органу – конституційної комісії – для контролю за діяльністю уряду країни.

Література:

1. Історія держави і права зарубіжних країн. Частина 2 : підручник для вузів / За заг. ред. Н.А. Крашенинниковой, О.А. Жидкова. - М. : НОРМА - ИНФРА-М, 2000. – 542 с.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року // www.rada.gov.ua.
3. Конституция Швеции (Королевства Швеции) от 27 февраля 1974 года. Текст [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sweden4rus.nu/rus/info/juridisk/konstitucija_shvecii.asp#sub_para_ №_1003.
4. Моргунова М.А. Конституция Швеции (Королевства Швеции) от 27 февраля 1974 года. Вводнаня статья [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sweden4rus.nu/rus/info/juridisk/konstitucija_shvecii.asp#sub_para_ №_1003.
5. Моргунова М.А. Швеция: конституція и законодательные акты. – М. : Прогресс, 1983 – 358 с.
6. Национальные парламенты мира: энциклопедический справочник / А. Х. Саидов; Рос. акад. наук, Институт государства и права / А. Х. Саидов. – 2005 – 699 с.
7. Хрестоматія з історії держави і права зарубіжних країн (Новий і Новітній час) / Упорядник Н.А. Крашеніннікова. - М. : Зерцало, 2000. – 676 с.

Жалий Т. В. Правовые основы функционирования парламентов Украины и Швеции: сравнительный анализ

Аннотация. В статье освещаются правовые основы формирования и деятельности представительных органов государственной власти – парламентов Украины и Швеции на основе анализа конституционно-правовых норм.

Ключевые слова: Ригстаг, Верховная Рада, парламент, делегирование, субделегирование, пропорциональная избирательная система, депутатские группы, фракции.

Zalij T. Legal basis of the functioning of parliaments of Ukraine and Sweden: a comparative analysis

Annotation. The article highlights the legal principles and the formation of representative bodies of state power - the parliaments of Ukraine and Sweden by analyzing the constitutional and legal norms.

Key words: Ryhstah, Parliament, Parliament delegation subdelehuvannya proportional electoral system, parliamentary groups, factions.

УДК: 342.7: 327 (478)

Заворотченко Т. М.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави і права, конституційного права та державного управління, Голова Ради молодих вчених юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН У МІСТІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКУ

Анотація. Стаття присвячена діючим у місті Дніпропетровську політичні права і свободи людини й громадянина та запропонована авторська точка зору щодо реалізації даної групи системи прав людини.

Ключові слова: право на участь у виборах, загальне виборче право, масові заходи, право громадян на об'єднання, звернення громадян.

Постановка проблеми. Проблеми реалізації політичних прав і свобод в Дніпропетровську пов'язані з неефективністю їх гарантій (українських і дніпропетровських), які мають велике значення тільки в сукупності (економічні, політичні, соціальні, духовні; юридичні; організаційні). Гарантування політичних прав і свобод в Дніпропетровську засновується перш за все на демократизмі суспільно-політичного устрою держави в цілому. Разом із Україною забезпечувати гарантії повинні всі державні органи влади, а також органи місцевого самоврядування Дніпропетровська. Вони зобов'язані забезпечувати політичні права і свободи громадянина в межах своїх повноважень всіма можливими способами і засобами. Слід підкреслити, що серйозними перешкодами у здійсненні політичних прав і свобод дніпропетровцями є прогалини, протиріччя та нестабільність дніпропетровського законодавства, неякісна робота законодавчої влади, бюрократичні начала, корупція в діяльності судових та правоохоронних органах, відсутність спеціальних органів щодо захисту прав і свобод. Інститути із захисту політичних прав і свобод, які сьогодні існують у Дніпропетровську, є недостатніми, діють частенько неефективно і є деформованими. І тому, на нашу думку, виникла проблема реалізації суб'єктивних політичних прав і свобод громадян в місті Дніпропетровську.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові праці В.В. Букача, А.В. Грабильнікова, І.В. Дробуш, В.В. Копейчикова, В.В. Крапенко, О.Г. Кушніренко, А.Ю. Олійник, В.Ф. Погорілко, В.А. Патюліна, П.М. Рабіновича тощо стали загальним підґрунтям для проведення аналізу конституційних суб'єктивних політичних прав і свобод людини й громадянина в Дніпропетровську.

Метою даної статті є спроба автора дослідити основні конституційні суб'єктивні політичні права і свободи людини й громадянина в місті Дніпропетровську та визначити порядок їх регулювання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наше наукове дослідження ми почнемо з аналізу політичного суб'єктивного права – право на участь у референдумі. На наш погляд, на референдум міста Дніпропетровська можуть бути винесені тільки питання, які знаходяться у віданні міста Дніпропетровська або у спільному віданні України і міста Дніпропетровська. На місцевий референдум можуть бути винесені питання, які знаходяться у віданні місцевого самоврядування. У той же час на референдум не можуть бути винесені питання: 1) про дострокове припинення або продовження строку повноважень органів державної влади міста Дніпропетровська, органів місцевого самоврядування, про припинення здійснення ними своїх повноважень, а також про проведення дострокових виборів до органів державної влади міста Дніпропетровська, органів місцевого самоврядування або про відстрочку вказаних виборів; 2) про персональний склад органів державної влади міста Дніпропетровська, органів місцевого самоврядування; 3) про обрання депутатів та посадових осіб, про затвердження, про призначення на посаду та про звільнення з посади посадових осіб, а також про надання згоди на їх призначення та звільнення від посади; 4) про прийняття або про зміну відповідного бюджету, виконання та зміну фінансових зобов'язань міста Дніпропетровська, муніципального утворення; 5) про прийняття надзвичайних і строкових заходів щодо забезпечення здоров'я і безпеки населення.

Отже, право на участь у виборах і право на участь в референдумах на території Дніпропетровська реалізуються на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Ці принципи, закріплені в законодавстві міста Дніпропетровська, діють на всій території України в силу її Конституції і Законів України. Разом з тим законодавство Дніпропетровська обмежує принцип загальності виборчого права, звужує коло осіб, які мають право голосувати та бути обраними. Тут діє правило, згідно з яким, правом на участь у виборах і правом на участь в референдумах наділяються тільки ті громадяни, які відповідно до законодавства є жителями міста Дніпропетровська.

В цілому, аналізуючи законодавство міста Дніпропетровська про право громадян на участь в виборах і право на участь в референдумах, можна зробити наступні висновки: І. законодавство міста Дніпропетровська, як і українське законодавство, визнає і гарантує вказані політичні права громадян; ІІ. при виборах до своїх органів державної влади, при проведенні референдумів Дніпропетровськ керується українським законодавством про

вибори і референдуми, що забезпечує єдність виборчої системи України; III. разом з тим на території міста Дніпропетровська діють свої власні акти, які докладно регламентують порядок організації і проведення виборів і референдумів у Дніпропетровську, що дозволяє враховувати її особливості; IV. системи проведення виборів і референдумів у Дніпропетровську багато в чому повторюють державну модель, але в той же час мають, хоча і не принципові, відмінності; V. дані політичні права за законодавством Дніпропетровська належать тільки жителям міста Дніпропетровська.

Статут міста Дніпропетровська гарантує реалізацію громадянами свободу зборів, мітингів, демонстрацій, походів і пікетувань. Громадяни на території міста Дніпропетровська мають право збиратися мирно і без зброї, проводити мітинги, вуличні походи, демонстрації та інші мирні масові акції відповідно з українським законодавством, законами і нормативними правовими актами міста Дніпропетровська.

Нагадаємо, що право збиратися мирно, без зброї, проводити збори, мітинги і демонстрації, походи і пікетування мають тільки громадяни України. Іноземці і особи без громадянства такого права не мають. Мирні збори в закритих приміщеннях не потребують жодного дозволу, ні повідомлення, хоча і в цьому випадку на учасників розповсюджуються загальні заборони – мати зброю, здійснювати антиконституційну агітацію, порушувати громадський порядок та інше.

На наш погляд, необхідно звернути увагу на забезпечення умов реалізації права громадян України на проведення в місті Дніпропетровську зборів, мітингів, демонстрацій, походів і демонстрацій з метою регламентування порядку організації і проведення публічних заходів на території міста Дніпропетровська. Справа в тому, що дане положення за суттю повторює положення українського законодавства і не встановлює будь-яких обмежень для проведення публічних заходів у Дніпропетровську.

Законодавство України встановлює, що публічні заходи можуть проводитися в будь-яких придатних для цілей даного заходу місцях у випадку, якщо його проведення не створює загрози завалення будівель і споруд або іншої загрози безпеки учасників публічного заходу. Організаторам публічного заходу може бути запропоновано змінити місце і (або) час проведення публічного заходу у випадках, якщо: 1) об'єкт, який є пам'ятником історії і культури, знаходиться в аварійному стані і проведення такого заходу на його території створює загрозу здоров'ю і безпеці його учасників; 2) на момент заходу, який планується на об'єкті проводяться ремонтні, реставраційні або консерваційні роботи; 3) на об'єкті раніше заплановано проведення культурно-масових, видовищних, екскурсійних заходів; 4) це створює перешкоди для доступу громадян на територію вказаних об'єктів; 5) проведення публічного заходу створює перешкоди в роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних установ, які знаходяться на території об'єктів, що є пам'ятниками історії і культури.

Крім того, законодавством України регулюється порядок проведення зборів (сходів) і конференцій громадян з питань місцевого значення в межах під'їзду будинку, одного будинку або групи будинків, кварталу, вулиці, мікрорайону, населених пунктів на території району міста Дніпропетровська.

Таким чином, законодавство міста Дніпропетровська, як і українське законодавство, гарантує громадянам свободу зборів, мітингів, демонстрацій, походів і пікетувань та не містить будь-яких спеціальних вимог, які б забезпечували реалізацію вказаного права громадянами на території міста Дніпропетровська.

Реалізація права громадян на об'єднання в місті Дніпропетровську здійснюється перш за все на основі українського законодавства. Право на об'єднання є універсальним, тобто розповсюджується на всі можливі форми державної соціяльності індивідів, які не протирічать Конституції України, незалежно від того, чи закріплені вони на рівні Конституції, поточного законодавства чи ні [1, с. 20; 2, с. 47]. Законодавство міста Дніпропетровська не містить норм прямо гарантуючих дане право, немає і спеціального закону, який би регулював правовий статус і порядок діяльності громадських об'єднань. Разом з тим, громадські об'єднання, виражаючи в організованих формах інтереси різних соціальних, професійних, національно-культурних та інших груп населення, є важливим соціальним партнером керівництва Дніпропетровська в реалізації його програм.

Відповідно до Закону України від 22 березня 2012 р. «Про громадські об'єднання» право громадян на об'єднання включає в себе право створювати на добровільній основі громадські об'єднання для захисту загальних інтересів та досягнення загальних цілей, право вступати до існуючих громадських об'єднань або утримуватися від вступу до них, а також право безперешкодно виходити із громадських об'єднань [3]. Громадське об'єднання представляє собою добровільне, самоврядне, некомерційне формування, створене з ініціативи громадян, які об'єднуються на основі спільності інтересів для реалізації загальних цілей, зазначених в статуті громадського об'єднання. Вони можуть створюватися у формах громадських організацій, громадського руху, громадського фонду, громадської установи, органу громадської самодіяльності або політичної партії. Принципами створення та діяльності громадських об'єднань є добровільність, рівноправність самоврядування та законність. Їх діяльність повинна бути гласною.

Право на звернення громадян закріплюється законодавством міста Дніпропетровська і Конституцією України. Кожен громадянин або група громадян має право звертатися до органів державної влади міста Дніпропетровська, органів місцевого самоврядування або до їх посадових осіб. Порядок розгляду звернень у Дніпропетровську встановлюється українським законодавством та прийнятими відповідно до них правовими актами міста Дніпропетровська. На звернення надається відповідь за суттю питання.

Законодавство України під зверненням громадянина розуміє направлені до державного органу, органу місцевого самоврядування або посадовій особі письмову пропозицію, заяву чи скаргу, а також усне звернення громадянина до державного органу, органу місцевого самоврядування. Пропозиція є рекомендацією грома-

дянина щодо вдосконалення законів та інших нормативно-правових актів, діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, розвитку суспільних відносин, поліпшенню соціально-економічної та інших сфер діяльності держави та суспільства. Заява є проханням громадянина про сприяння в реалізації його конституційних прав і свобод або конституційних прав і свобод інших осіб, або повідомлення про порушення законів та інших нормативно-правових актів, недоліках в роботі державних органів, органів місцевого самоврядування та посадових осіб, або критика діяльності вказаних органів і посадових осіб. Скарга є проханням громадянина про відновлення або захист його порушених прав, свобод чи законних інтересів або прав, свобод чи законних інтересів інших осіб.

Українське законодавство має таку особливість, що розширює кількість видів звернень. Під ними розуміють викладені в усній чи письмовій формі пропозиції, заяви, скарги, клопотання, колективні звернення громадян, петиції. Клопотання є письмовим зверненням громадянина з проханням про визнання за ним певного статусу, прав, гарантій та пільг щодо надання документів, їх підтверджуючих. Колективне звернення є звернення двох чи більше громадян в письмовій формі, яке містить приватний інтерес, або звернення, прийняте на мітингу, зборах та підписане організаторами і (або) учасниками мітингу або зборів, яке має суспільний характер. Під петиціями закон розуміє колективні звернення громадян до органів влади міста про необхідність проведення громадських реформ або часткової зміни міського законодавства.

Нажаль, Закон про порядок розгляду петиції й досі в Україні відсутній. У Дніпропетровську ця проблема також вирішена частково. В нормативно-правових актах які стосуються звернень громадян не міститься положень, які регламентують порядок розгляду петицій, при цьому детально регулюються питання розгляду інших видів звернень (пропозицій, заяв, скарг, клопотань).

Крім того, громадяни мають право особисто або через своїх представників звертатися до органів державної влади міста, до органів місцевого самоврядування, до їх посадових осіб, державних та муніципальних службовців, до керівників підприємств, установ і громадських об'єднань, до компетенції яких входить розгляд поставлених у зверненнях питань [4, с. 147]. Законодавство України зобов'язує не тільки органи державної влади міста, органи місцевого самоврядування, посадових осіб, міністрів та інших членів керівництва Дніпропетровська, але й також керівників підприємств, установ, організацій своєчасно або по суті розглядати звернення громадян та приймати за ними рішення. Дане положення стосується лише порядку розгляду звернень громадян державними органами, органами місцевого самоврядування та посадовими особами державних органів. Громадяни України, жителі Дніпропетровська, інші громадяни України, іноземні громадяни, а також особи без громадянства, які законно знаходяться на території міста, мають право особисто або через своїх представників звертатися до органів державної влади міста, до органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб.

Жителі міста Дніпропетровська здійснюють громадянську законодавчу ініціативу шляхом внесення до керівництва міста петиції з пропозицією про прийняття, зміну або відміну положення про подання петицій. Реалізація права громадянської законодавчої ініціативи здійснюється відповідно до порядку здійснення громадянської законодавчої ініціативи, який і визначає порядок подання та розгляду петицій з питань часткової зміни законодавства міста Дніпропетровська.

На наш погляд, жителі міста Дніпропетровська можуть мати право здійснювати громадянську законодавчу ініціативу шляхом внесення до керівництва міста петиції з пропозицією про прийняття, зміну або скасування закону міста Дніпропетровська та відповідного проекту. Петиція повинна вноситися у письмовій формі від імені не менш як 50 тисяч жителів міста Дніпропетровська. В ній можуть міститися тільки питання, які є спільним віданням України та міста Дніпропетровська, або ті, які знаходяться у віданні міста Дніпропетровська, і не повинні бути спрямовані на обмеження чи скасування загальновизнаних прав і свобод людини й громадянина та конституційних гарантій таких прав і свобод.

Висновки. Зважаючи на все вищевикладене, слід визначити, що нормалізації ситуації з політичними правами і свободами у Дніпропетровську могли б сприяти наступні заходи із вдосконалення гарантій їх реалізації: по-перше, реформування органів управління враховуючи їх підконтрольність народу, відкритість та чуйність до потреб населення, інформованість суспільства про їх діяльність; по-друге, перебудова діяльності правоохоронних органів, зокрема, формування незалежного і справедливого суду; по-третє, безперешкодне подолання прогалин в законодавстві міста Дніпропетровська, зокрема, необхідно прийняти закони, які б регулювали окремі види політичних прав і свобод громадян – право на об'єднання, право на інформацію, які закріплюють обов'язки державних органів влади міста Дніпропетровська по захисту політичних прав і свобод та посилюють відповідальність за порушення політичних прав і свобод, необхідно усунути невідповідність законодавства Дніпропетровська українському законодавству; по-четверте, встановлення інституту Уповноваженого з прав людини в Дніпропетровську, який би сприяв більш ефективному державному захисту прав і свобод, їх дотриманню та повазі державними органами і їх посадовими особами; по-п'яте, тісна взаємодія правозахисних організацій з органами державної влади; і по-шосте, формування високого рівня культури прав людини серед населення, підвищення рівня правосвідомості громадян і співробітників державного апарату.

Література:

1. Кокотов А.Н. О статусе общественных организаКокотов А.Н. О статусе общественных организаций / А.Н. Кокотов // Правоведение. – 1993. – № 3. – С. 20-21.
2. Авакьян С.А. Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации: конституционно-правовые основы : учебник / С.А. Авакьян. – М. : Юрид. лит., 1996. – 346, [1] с.
3. Про громадські об'єднання: закон України від 22 берез. 2012 р. // Голос України від 18.04.2012.
4. Право и права человека / Сборник научных трудов юридического факультета МГЛУ: каталог: в 7 кн. / [отв. ред. Львов А.В.]. – М. : Юрид. лит., 2004. – (Серия «Нормативная база»). Т. 7. – 2004. – 476 с.

Заворотченко Т. Н. Теоретические и практические аспекты реализации субъективных политических прав и свобод граждан в городе Днепропетровске

Аннотация. Статья посвящена действующим в городе Днепропетровске политическим правам и свободам человека и гражданина и предложена авторская точка зрения в отношении реализации данной группы системы прав человека.

Ключевые слова: право на участие в выборах, общее избирательное право, массовые мероприятия, право граждан на объединения, обращения граждан.

Zavorotchenko T. Theoretical and practical aspects of realization of the subjective political rights and freedoms of citizens in the city of Dnepropetrovsk

Summary. Article is devoted to the political rights operating in the city of Dnepropetrovsk and freedoms of the person and the citizen and the author's point of view concerning realization of this group of system of human rights is offered.

Key words: right on taking part in the election, common electoral law, mass measures, right for citizens on associations, appeals of citizens.

УДК 340.11

Заморська Л. І.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права
ВСП «Чернівецький факультет
Національного університету «Одеська юридична академія»

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА НОРМА ЯК ВИРАЗ НОРМАТИВНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

Анотація. Розглянуто нормативний зміст галузі конституційного права України через визначення конституційно-правової норми як фундаментального елементу системи конституційного права. Детально розглядаються поняття та основні властивості даного правового явища як у вітчизняній, так і в зарубіжній юридичній науці. Визначено, що нормативний аналіз сучасного конституційного права здійснюється через розкриття нормативного змісту системи сучасного конституційного права.

Ключові слова: нормативність конституційного права, конституційно-правова норма, система конституційного права.

Постановка проблеми. Демократизація й глобалізація конституційного права в сучасному світовому процесі яскраво демонструють загальновизнані та новаторські підходи до конституційно-правової регламентації соціальних досягнень людства. Ідеалізована модель конституційних начал і відносин, що безпосередньо нормативно закріплена в конституційному законодавстві та в теорії конституційного права оформилася в категорію «конституційно-ціннісна нормативність» [1, с. 166].

Аналіз останніх досліджень. Питанню нормативності конституційних положень приділяли увагу в своїх дослідженнях такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як Ю.М. Тодика, В.О. Лучін, А.Б. Венгеров, Л.А. Морозова, К.О. Закоморна, Ф.В. Веніславський, В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко, М.В. Вітрук, Н.С. Бондар, У. Пройса, В.В. Речицький Р. Уітц й ін. Проте, і на сьогодні це питання залишається актуальним і дискусійним.

Виклад основного матеріалу. Фундаментальним і беззаперечним проявом конституційно-ціннісної нормативності в наш час, як визначають науковці, є нормативний характер системи конституційного права, без якої неможливим є існування останнього як галузі сучасного права.

Сама ж система конституційного права України сформувалася під впливом доктрини системи радянського соціалістичного права, досліджень загальної теорії права щодо системи права та окремих її елементів, а також, останнім часом – і під впливом положень зарубіжної правової науки.

На нашу думку, конституційне право як галузь права не тільки регулює особливий вид суспільних відносин, а й здійснює системоутворюючу та системопоєднуючу функції по відношенню до системи права взагалі.

На практиці маємо модель визначення системи конституційного права України, в основі якої лежить поняття системи права, прийнятого в теорії держави і права із зазначенням, що конституційне право є галуззю публічного права [22, с. 10].

Щодо самого поняття «системи конституційного права України», то на сьогодні воно й досі залишається дискусійним. Так, зокрема, під системою конституційного права розуміють «внутрішню структуру конституційного права, що обумовлена системними зв'язками між її нормами та інститутами, які знаходяться у відповідній підпорядкованості» [20; 21], «устрій права як нормативного утворення» [13, 21] тощо. Наведені визначення, без сумніву, розкривають основні риси системи конституційного права України, визначаючи саме його нормативний характер (зміст).

Як справедливо стверджує В.Л. Федоренко, первинними елементами системи конституційного права (і водночас безпосереднім проявом нормативного змісту самої галузі – Л.З.) є норми [22, 12]. Тобто система галузі, власне, і є сукупністю таких норм, які не існують як «вільні» елементи, а об'єднуються в певні групи (інститути) за своєю функціональною спрямованістю для того, щоб регулювати певні, конкретно визначені сфери суспільних відносин.

Актуалізація конституційних норм, які, як відомо, мають вищу юридичну силу: відповідно до ст. 8 Конституцій України «...закони і інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції є нормами прямої дії». Інакше кажучи, у разі виникнення тих або інших колізій у нормативно-правових актах, що конкретизують певну статтю Конституції, правореалізації підлягають відповідні норми Конституції [24, с. 189].

Та все ж сучасна політика істотно змінилася за своїм змістом: якщо раніше політика за допомогою обговорень і дискусій брала участь у формуванні державно-правових інститутів, то сьогодні її роль, згідно Хабермасу, полягає в тому, щоб проникнути в суть уже сталих інститутів класичної демократії, у жодному випадку не намагаючись їх змінити. На думку Хабермаса, ключовим завданням сучасної демократичної теорії і практики нібито є не зміна, а «розшифровка нормативного значення існуючих інститутів» [26, с. 450]. Як стверджує Хабермас, ця розшифровка повинна допомогти вирішити центральну суперечність сучасної політики, а саме, «напругу між нормативним саморозумінням конституційної держави і соціальною фактичністю політичних процесів, які йдуть власним порядком більш-менш у конституційному руслі» [27, с. 288]. Тому

необхідно зберігати статус-кво, оскільки апарат держави і економіка є системно інтегровані поля дій, які, начебто, вже не можна демократично трансформувати із середини без нанесення збитку їх істинній системній логіці і разом із тим – їх здібності функціонувати. Сьогодні, як вважає Хабермас, метою є вже не перебудова економічної системи, а, навпаки, «зведення демократичної дамби проти колонізаторських намірів» такої перебудови [26, 453].

Конституційні приписи (норми) регулюють фундаментальні суспільні відносини, які характеризують основоположні засади устрою суспільства і держави, визначають систему і структуру державної влади та місцевого самоврядування, основи правового статусу особи тощо. Все це зумовлює наявність у Основному Законі української держави норм, які характеризуються високим ступенем загальності. Так, наприклад, це положення Конституції, що закріплюють основні принципи права, визначають зміст правових понять та ін. По суті значна абстрактність таких норм викликає у ряду науковців сумніви щодо нормативності конституційних норм, що є неприпустимим. Саме заперечення нормативного характеру Конституції України тягне за собою зменшення її регулятивних можливостей, знижує ефективність її впливу на суспільні відносини тощо.

Як справедливо стверджують науковці-конституціоналісти В. Погорілко та В. Федоренко, норма конституційного права – це формально визначене, встановлене чи санкціоноване Українським народом або державою чи суб'єктами місцевого самоврядування правило поведінки, що регулює суспільні відносини, які є предметом конституційного права, і забезпечується всіма заходами впливу, що передбачені чинним законодавством [14, с. 9]. Норма конституційного права, будучи первинним складовим елементом системи конституційного права, відображає передусім нормативний зміст і сутність цієї галузі в цілому.

Зокрема, Б.А. Страшун вважає, що конституційно-правові норми – це загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені чи санкціоновані державою в цілях охорони і регулювання певних суспільних відносин, які здійснюються через конкретні права і обов'язки та забезпечуються примусовою силою держави [6, с. 7].

В.В. Лазарєв писав, що конституційні норми встановлюють міру поведінки соціальних суб'єктів і міру їх прав і обов'язків (із різним ступенем обособленості), міру державного регулювання суспільних відносин. Вони є особливим інструментом виміру соціальних цінностей, розподілу й охорони соціальних благ. Конституційні норми містять єдиний масштаб оцінки поведінки суб'єктів права, виходять із необхідності рівного підходу до кожного з них.

На думку вченого, конституційні норми, як і всі правові норми, формулюють загальнообов'язкові правила поведінки, розраховані на певні умови. Загальний характер конституційних приписів передбачає обов'язкову однозначність поведінки неперсоніфікованих, хоча і конкретних для певного виду відносин, суб'єктів, що опинилися у юридично рівному становищі. Це створює можливість багатократної реалізації конституційних норм внаслідок повторюваності регульованих ними суспільних відносин. Останні, визначаючи характер конституційних норм в основних, головних аспектах, не вичерпують особливостей їх юридичної природи. Важливо не тільки те, які суспільні відносини регулюються конституційними нормами, але й те, яким чином, за якими каналами і з якою ціллю конституційні норми впливають на суспільні відносини [7, с. 16-17].

Багато зарубіжних і вітчизняних вчених-правознавців присвятили свої роботи дослідженню правової природи норм конституційного права. Їх роботи були відомі ще за доби радянського права, але з отриманням незалежності колишніми республіками СРСР набули нового якісного змісту.

Конституційно-правовим нормам, як і будь-яким іншим правовим явищам притаманні свої специфічні властивості, які наділяють конституційне право нормативною сутністю (змістом). Так, зокрема, до них (ознак) належать як загальні (притаманні всім нормам права, незалежно від галузевої приналежності), так і родові (специфічні), властиві виключно нормам конституційного права.

Але слід відзначити, що Р.В. Енгибарян і Е.В. Тадевосян дали досить повну і розгорнуту характеристику особливих ознак конституційно-правових норм. Вчені вважають, що до таких ознак відносяться: а) їх особлива важливість і значимість, оскільки в них мова йде про правове регулювання особливого зрізу суспільних відносин, пов'язаних з конституційним устроєм; б) широта охоплення багатьма з них регулюючих сфер і проблем; в) порівняно значна маса норм загального характеру, котрі надто часто не лише виключають, але й передбачають видання на їх основі ще й інших норм – роз'яснюючих, конкретизуючих і розвиваючих ці загальні норми; г) значно більша, ніж в інших галузях права, питома вага таких видів правових норм, як норми-декларації, норми-принципи, норми-цілі, норми-програми, норми-визначення, норми-роз'яснення та ін.; д) перевага в них імперативного (владного) характеру правового регулювання, на відміну від дозвільного, що широко використовується в конституційному праві лише при визначенні прав і свобод людини; е) вища юридична сила більшості цих норм, наділених у своїй дії пріоритетом над іншими правовими нормами; є) часта відсутність в цих нормах таких звичайних елементів правових норм, як гіпотеза (тобто умова застосування норм) і особливо санкція; ж) особливий порядок і процедура прийняття, внесення змін і скасування цих норм порівняно з іншими правовими нормами [3, с. 22]. Зазначені ознаки дають уявлення про особливості конституційно-правових норм. І хоча деякі з наведених вченими ознак мають суперечливий і неоднозначний характер, але авторам, як на нашу думку, вдалося охарактеризувати кваліфікуючі ознаки конституційних норм.

Щодо ознак норм конституційного права України, то російські вчені намагалися їх визначити в своїх працях. На думку О.О. Кутафіна [10, с. 71-73], нормам конституційного права властиві як загальні (вони є державним велінням категоричного характеру; є правилами загальнообов'язкового характеру; існують у формально-визначеному вигляді), так і спеціальні ознаки (своєрідність структури).

Інший російський вчений-конституціоналіст В.Й. Лучін стверджує, що конституційні норми формулюють загальнообов'язкові правила (масштаби, варіанти) поведінки, котрі розраховані на певні умови. Загальний характер конституційних приписів передбачає обов'язкову однозначність поведінки неперсоніфікованих, хоча і конкретних для цього виду, суб'єктів, що опинилися у юридично однаковій ситуації. Це створює можливість множинної реалізації конституційних норм внаслідок повторюваності суспільних відносин, що регулюються ними [11, с. 17].

На думку Ю.К. Краснова, державно-правова норма – це різновид правових норм, що направлений на регулювання суспільних відносин, які складають предмет державного права. Державно-правова норма – це, перед усе, загальнообов'язкове правило поведінки, що встановлюється державою і має формально-визначений характер [9, с. 30-31].

Одним із перших у незалежній Україні на монографічному рівні дослідив норми конституційного права О.І. Степанюк. Аналізуючи юридичну природу конституційно-правових норм, вчений прийшов до думки, що під цією категорією слід розуміти прийняте установчою, законодавчою, а іноді судовою і виконавчою владою правило, що опосередковано через поведінку людини регулює політичні відносини, які виникають у процесі організації та здійснення публічної влади, а також відносини цієї влади з громадянином [19, с. 11]. Отже, О. І. Степанюк поділяв позитивістські підходи в оцінці норм конституційного права. Втім, запропоноване вченим визначення конкретизувало коло суб'єктів конституційної нормотворчості.

Більш вдалим видається визначення, запропоноване В. Ф. Мелащенком у одному з перших вітчизняних навчальних посібників з конституційного права – «Основи конституційного права України». В. Ф. Мелащенко розумів під нормами конституційного права встановлені чи санкціоновані Українською державою правила, які визначають поведінку учасників конституційно-правових відносин у процесі здійснення повновладдя народу України [12, с. 31; 4, с. 18]. Це визначення не лише конкретизувало коло суб'єктів правозастосування конституційних норм, а й визначило народ України пріоритетним суб'єктом конституційної нормотворчої та нормозастосовчої діяльності.

Визначення конституційно-правової норми було вдосконалене Ю. М. Тодикою, який конкретизував не лише суб'єктів та об'єкти конституційної нормотворчої та нормозастосовчої діяльності, а й визначив механізм реалізації конституційно-правової норми та гарантії її реалізації. На думку Ю. М. Тодики, конституційно-правові норми – це загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені чи санкціоновані державою для охорони і регулювання державно-правових відносин, які реалізуються через права і обов'язки суб'єктів правовідносин і забезпечуються примусовою силою держави [21, с. 24-25]. Конституційно-правовим нормам, на думку вченого, притаманні загальні ознаки юридичних приписів, тобто вони регулюють суспільні відносини, встановлюють обов'язкові правила поведінки, містяться у правових актах держави, охороняються і забезпечуються при необхідності примусовою силою держави [5, с. 12].

Схожої точки зору дотримується і В. М. Шаповал, який розуміє під конституційно-правовою нормою правило поведінки учасників державно-політичних відносин володарювання, яке встановлюється або санкціонується державою, забезпечується її авторитетом і за певних умов – примусом. У конституційно-правових нормах виявляється державна воля, що опосередковує суспільну волю і передусім волю правлячих кіл [25, с. 13]. Втім, запропоноване визначення дещо абсолютизує роль держави і правлячих кіл в опосередкуванні суспільної волі в конституційно-правових нормах.

На думку В. В. Кравченка, конституційно-правова норма – це загальнообов'язкове правило поведінки, встановлене або санкціоноване державою з метою охорони та регулювання суспільних відносин, які складають предмет галузі конституційного права [8, с. 9]. Це визначення підсилюється конкретизацією суспільних відносин, які є предметом конституційно-правового регулювання. Така конкретизація є цілком слушною, оскільки вчені часто відзначають, що нормам конституційного права властивий політичний характер [4, с. 29], але це не означає, що норми конституційного права тотожні політичним нормам. Норми конституційного права мають політичний характер лише в силу того, що предметом галузі конституційного права є, в числі пріоритетних, суспільні відносини політичного характеру, пов'язані з володарюванням. Не всі політичні відносини можуть бути предметом правового регулювання конституційного права як галузі, а рівно і предмет конституційно-правового регулювання не обмежується державно-владними суспільними відносинами політичного характеру.

Разом з тим в останній час відбувається перегляд поглядів на поняття конституційно-правової норми. Зокрема, В.Ф. Погорілко в Юридичній енциклопедії визначає, що конституційні норми – це встановлені конституцією країни правові норми, які мають найвищу юридичну силу і становлять галузь конституційного права [15, 284].

О.Ф. Фрицький зазначав, що конституційне право України, як і будь-яка інша галузь національного права є сукупністю конституційно-правових норм, у яких встановлюються формально-визначені правила поведінки учасників (сторін) конституційно-правових відносин. Їм характерні такі загальні для всіх правових норм ознаки, як: всі вони встановлюються і санкціонуються державою, забезпечуються нею і охороняються за допомогою відповідних засобів; у деяких випадках вони захищаються примусом держави; в них сформульовані офіційні, формально визначені приписи, що є обов'язковими для виконання.

Разом з тим, зазначає О.Ф. Фрицький, конституційно-правові норми мають і свої особливості. По-перше, ці норми приймаються з приводу політики, але не є її формальним виразом; по-друге, вони мають державно-владний характер і їх порушення тягне за собою конституційно-правову відповідальність; по-третє, конституційно-правові норми відрізняються від інших правових норм підвищеним ступенем стабільності і

більшим ступенем охорони з боку Конституції України; по-четверте, на відміну від інших правових норм, вони мають більшу юридичну силу і особливості предмета та метода правового регулювання [23, с. 16-17].

На думку В.Ф. Погорілка і В.Л. Федоренка, норма конституційного права, будучи первинним складовим елементом системи конституційного права відображає зміст і сутність цієї галузі в цілому [14, с. 10]. Таке визначення як найбільш повно відображає коло суб'єктів нормотворчості й розкриває витоки норми права, спростовуючи поширену в юридичній науці точку зору про виключну «монополію» держави на функцію нормотворчості. Слід зазначити, що ця точка зору послідовно проводиться авторами й у інших публікаціях [16; 17].

Заслуговує на увагу також думка Сінькевич О.В. про поняття норми конституційного права – це формально визначене, встановлене чи санкціоноване українським народом, державою або суб'єктами місцевого самоврядування правило поведінки, яке регулює конституційно-правові відносини і забезпечується системою заходів державного впливу, передбачених чинним законодавством [18, с. 6].

Висновок. Таким чином, конституційно-правова норма – це формально визначене, загальнообов'язкове правило поведінки, встановлене чи санкціоноване Українським народом або державою чи суб'єктами місцевого самоврядування правило поведінки, що спрямоване на регулювання конституційно-правових відносин, які є предметом конституційного права, і забезпечується всіма заходами впливу, що передбачені чинним законодавством, і яке виступає нормативним відображенням системи конституційного права України.

Література:

1. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия / Н.С. Бондарь. – М. : Норма, ИНФРА-М, 2011. – 248 с.
2. Грабыльников А.В. Конституционное право Украины как отрасль права и наука : учебн. пособ. /А.В. Грабыльников. – Днепропетровск, 1999. – 220 с.
3. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право. – М., 2000. – 486 с.
4. Конституційне право України / За ред. проф. В.Ф. Погорілка; 2-е доопр. видання. – К., 2000. – 729 с.
5. Конституційне право України/ За ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – Х., 1999. – 658 с.
6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Под ред. Б.А. Страшуна / – М., 1996. – 110 с.
7. Конституционное право / Под ред. В.В. Лазарева/ – М., 1999. – 261 с.
8. Кравченко В.В. Конституційне право України. – К., 2000. – 318 с.
9. Краснов Ю.К. Государственное право России. – М., 2002. – 421 с.
10. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. – М., 2001. – 443 с.
11. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. – М., 2002. – 687 с.
12. Мелащенко В.Ф. Основи конституційного права України. – К., 1995. – 234 с.
13. Погорілко В. Правова система України – стан та перспективи розвитку / В. Погорілко, М. Малишко // Вісче. – 1993. - № 9. – С. 19-24.
14. Погорілко В. Поняття, ознаки, види і структура конституційно-правових норм / В. Погорілко, В. Федоренко // Право України. – 2001. - №11. – С. 9-14
15. Погорілко В.Ф. Конституційні норми// Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редколегія: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Т. 3. – К., 2001. – С. 284.
16. Погорілко В., Федоренко В. Суб'єкти конституційно-правових відносин: поняття, ознаки, види // Право України. – 2002. – № 10. – С. 3-11.
17. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Хто п'є із джерела влади // Вісче. – 2002. – № 6. – С. 4-9.
18. Сінькевич О.В. Норми конституційного права України : автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Київ, 2003 – 19 с.
19. Степанюк О.І. Норми конституційного права України: проблеми теорії : автореф. дис. ... к. ю. н. – К., 1993. – 16 с.
20. Тодика Ю.М. Конституційне право України як галузь права: конспект лекцій / Ю.М. Тодика. – Х., 1995. – 198 с.
21. Тодыка Ю.Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина. – Х., 1998. – 291 с.
22. Федоренко В.Л. Поняття системи конституційного права України / В.Л. Федоренко // Право України. – 2000. - №7.- С. 9-13.
23. Фрицький О.Ф. Конституційне право України. – К., 2002. – 535 с.
24. Юридична енциклопедія. - Т. 5. – К., 2003. – С. 189.
25. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. 2-ге вид. – К., 2000. – 264 с.
26. Habermas J. Further Reflections on the Public Sphere / Habermas and the Public Sphere / Ed. C. Calhoun. Cambridge (MA): The MIT Press, 1994. - P. 450.
27. Habermas J. Between Facts and Norms.// Habermas J. - Cambridge (MA) : The MIT Press, 1996. - P. 288.

Заморская Л. И. Конституционно-правовая норма как выражение нормативности конституционного права

Аннотация. Рассмотрено нормативное содержание отрасли конституционного права Украины через определение конституционно-правовой нормы как фундаментального элемента системы конституционного права. Подробно рассматриваются понятие и основные свойства данного правового явления как в отечественной, так и в зарубежной юридической науке. Определено, что нормативный анализ современного конституционного права осуществляется через раскрытие нормативного содержания системы современного конституционного права.

Ключевые слова: нормативность конституционного права, конституционно-правовая норма, система конституционного права.

Zamorska L. Constitutional and legal provision as an expression of normative constitutional law

Summary. Considered normative content of constitutional law in Ukraine by definition constitutional and legal norms as a fundamental element of constitutional law. Details rozhlyadayesya concepts and basic properties of this legal phenomenon both in domestic and in foreign jurisprudence. Determined that the normative analysis of contemporary constitutional law through disclosure normative content of modern constitutional law.

Key words: normative constitutional law, constitutional and legal norms, the system of constitutional law.

УДК 342.11(5)

Петрецька Н. І.,
викладач кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ СТУДЕНТІВ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Анотація. У статті розкриваються проблемні аспекти дієвості механізму охорони та захисту конституційного права на вищу освіту людини і громадянина. Здійснюється розмежування категорій правової охорони та правового захисту. Аналізується зміст дієвості механізму захисту права і свобод студентів у вищих навчальних закладах. Пропонуються деякі шляхи вирішення проблемних питань пов'язаних із відрахуванням студентів.

Ключові слова: захист прав та інтересів, студент; вищий навчальний заклад, вища освіта, відрахування студентів.

Постановка проблеми. Право на вищу освіту є гарантоване як на національному так і на міжнародному рівні. Міжнародне співробітництво та формування єдиного європейського простору вищої освіти ґрунтується на забезпеченні широкого доступу до якісної вищої освіти, що посилює орієнтацію суспільства на отримання нових знань, підвищення кваліфікації та врешті задоволення власних інтересів людини і громадянина. Проблеми захисту законних прав та інтересів студентів вищих навчальних закладів пов'язані із забезпеченням конституційного права на вищу освіту та його фактичною реалізацією.

Виклад основного матеріалу. Питання стосовно наявності та ефективності функціонування механізму охорони та захисту прав та свобод людини і громадянина, у будь-якій сфері життєдіяльності людини, стає дедалі все більш актуальним. Цими питаннями на теоретичному рівні займаються як видатні зарубіжні так і вітчизняні дослідники. Д. Бахрах, М. Витрук, С. Алексеєв, З. Ромовська, О. Скакун, В. Заєць, Ф. Погорілко, А. Колодій, А. Олійник та ін.. Окремі аспекти механізму захисту права на вищу освіту досліджували такі науковці, як Є. Волохова, С. Барабанова, В. Боняк, О. Мельничук та ін..

Права і свободи людини і громадянина є однією із найважливіших суспільних цінностей, головним об'єктом більшості конституційно-правових відносин. Ефективність їх виконання, використання та дотримання визначається, врешті їх реальність залежать від рівня їх захищеності, гарантованості[1].

У статті 1 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що освітня діяльність – діяльність, пов'язана з наданням послуг для здобуття вищої освіти, з видачею відповідного документа[2]. Тобто відносини у сфері вищої освіти – це відносини з надання освітніх послуг. Вони специфічні, для можливості користування ними необхідно володіти цілим рядом позитивних характеристик. Підготовка до вступу, здавання іспитів, та у разі неуспішності можливість відрахування. Цю сферу надання послуг не можна порівняти з жодною іншою. Користування правом на вищу освіту залежить від інтересу особи у її здобутті, а держава та суспільство зобов'язуються забезпечити реалізацію, охорону та захист даного права.

Охорона та захист прав людини і громадянина завжди сприймається як обов'язок держави щодо їх забезпечення. Відомо, що в структурі суб'єктивного права виділяють охоронювану законом можливість певної поведінки, право вимагати від зобов'язаної сторони здійснення певних дій, а також можливість застосувати ті чи інші способи захисту і підтримки, співпраці державного апарату або навіть суспільства[3 с.134-135с].

З. Ромовська звертає увагу на взаємозумовленість категорій правового захисту та правової охорони, але не визнає їх тотожності. Правова охорона на її думку, включає систему різних юридичних заходів з метою вберегти право від можливого порушення. Отже, можливість захисту суб'єктивного права і конкретне здійснення захисту є одним із засобів правової охорони. Суть правового захисту полягає в тому, що він є реалізацією обраного правозастосовним органом заходу державного примусу. Своїм конкретним застосуванням примусові заходи припиняють порушення суб'єктивного права, забезпечують необхідні умови для його здійснення, поновлюють порушене право або тим чи іншим способом усувають наслідки його порушення[4].

Є. Волохова зазначає, що однією з умов забезпечення конституційного права на освіту є такий стан державної влади, коли вона в силу ряду обставин свого існування здатна попередити основну масу правопорушень»[5].

За словами В. Боняк, «основна спрямованість механізму захисту – це відновлення порушеного права та притягнення винних до юридичної відповідальності. Примусові заходи як спосіб захисту прав у освітянській сфері направлені на примушення правопорушника усунути наслідки правопорушення, відновити порушене суб'єктивне право особи. А про охорону права на освіту дослідниця пише, що це – діяльність щодо усунення потенційної загрози посягання на регулятивні правовідносини, через які людиною і громадянином реалізується конституційне право на освіту»[6, с.111, 103].

Таким чином, можемо сказати, що механізм охорони служить підґрунтям для захисту права на вищу освіту, прав та свобод, якими особа наділена в процесі здобуття вищої освіти як у ВНЗ так і за їх межами.

О. Мельничук, досліджуючи суб'єктивне право на освіту, характеризує правові засоби та способи захисту права на освіту. Правовими засобами захисту права на освіту, дослідниця називає юридичні явища, використання яких задовольняє потреби людини у захисті її права на освіту. Дослідниця вважає доречним здійснити їх класифікацію. Вона виділяє їх за характером на: а) матеріальні; б)

процесуальні. За формою захисту: а) засоби юрисдикційної форми захисту (наприклад, рішення суду щодо поновлення особи у складі студентів);

в) засоби неюрисдикційної форми захисту, тобто самозахисту (наприклад, відмова студента відвідувати науковий гурток, заняття на якому не задовольняють його потреби в знаннях, уміннях, навичках)[7].

Посилаючись на дослідження Т. Пащука,[8] О. Мельничук впорядковує засоби захисту права людини на освіту ще за такими критеріями, як: а) сфера діяльності (засоби захисту самостійної правозахисної діяльності; засоби захисту державно-юридичної правозахисної діяльності; засоби захисту громадської правозахисної діяльності); б) онтологічний статус (засоби матеріального світу та засоби сфери правосвідомості), в) галузь права (засоби захисту у сфері цивільного, сімейного, кримінального права тощо), г) суб'єкти використання (засоби людини та засоби держави), д)кількість використання (одноразові та багаторазові)[7].

Способами захисту права на освіту є сукупність дій, встановлених законом або договором, застосування яких забезпечує припинення порушення права на

освіту, його попередження у разі існування реальної загрози вчинення, відновлення та відшкодування завданої шкоди[7].

У більшості європейських країн суворо регламентовані відносини у сфері вищої освіти. Держава з метою захисту прав та інтересів суб'єктів навчання конкретизує права і обов'язки викладаючи їх зміст у Законі, а також в договорі, що у свою чергу є способом захисту права на вищу освіту.

Відповідно до Конституції України (ст.6), державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; їх органи здійснюють заходи із захисту прав людини в межах і відповідно до повноважень, встановлених Конституцією, законами України та іншими нормативно-правовими актами[8]. Беззаперечно всі органи влади будь-якої із трьох гілок, покликані забезпечувати права, свободи та обов'язки людини і громадянина у будь-якій сфері суспільних відносин. В тому числі забезпечити реалізацію конституційного права на вищу освіту.

Одним із основних ***засобів захисту прав і свобод студентів***, та інших суб'єктів освітньої діяльності, являється ефективне ***функціонування системи охорони прав.***

Під механізмом охорони права громадян на вищу освіту ми розуміємо профілактику правопорушень у цій сфері відносин та захисту й відновлення порушених прав і свобод людини і громадянина у разі їх порушення.

Вважаємо, що така охорона починається з моменту виявлення та фіксування правопорушень у сфері вищої освіти. Вирішенню цьому завданню сприяють як органи студентського самоврядування, студентські профспілки, адміністрація ВНЗ так і загальна система правоохоронних органів. Крім того відомчі органи, система контролю якості вищої освіти – ліцензування, атестація. Діяльність таких органів повинна контролювати відносини у сфері вищої освіти з метою попередження порушення академічних прав студентів, що необхідні для реалізації конституційного права на вищу освіту.

Підтримуємо думку С. Барабанової, що характер можливих правопорушень студента безпосередньо пов'язаний із його спеціальним правовим статусом, який охоплює не тільки навчальний процес. Не випадково студента можна відрахувати і за правопорушення, вчинені за межами навчального закладу, в тому числі не пов'язані з навчальним процесом. Хоча це і викликає обурення деяких фахівців в галузі освітнього права, однак більшість вузів відраховує студентів, які вчинили кримінальні правопорушення, серйозні адміністративні правопорушення, з посиланням на свої статути. Щось на подобі з недавнього минулого: «за дії, не сумісні з високим званням студента »...[9, с. 317].

Право на вищу освіту гарантується Конституцією України. Тому вважаємо неправомірними дії ВНЗ, спрямовані на відрахування студента за діяння вчинені за його межами. Навіть притягнення до кримінальної відповідальності не дає підстав позбавляти людину такого права. Вищі навчальні заклади боячись за свою репутацію часто поспішають з прийняттям рішення, тим самим порушують процес відрахування. Приймають рішення без пояснень, недотримуються встановлених строків, не попереджають про таке рішення студентські профспілки. Можна назвати безліч випадків, щодо незаконного відрахування студента і без притягнення до кримінальної відповідальності, за звичайну невихованість або нахабство. Наприклад у справі студента Левченка Д.А. проти ректора та проректора НТУУ «КПІ». Лише в судовому порядку особа відстояла своє право на вищу освіту, про що свідчить відповідна Постанова суду[10].

Звернемось до Положення про порядок переведення, відрахування та поновлення студентів вищих закладів освіти, яким передбачені наступні умови відрахування з ВНЗ:

1) за власним бажанням;

2) у зв'язку з призовом на строкову військову службу (крім студентів вищих навчальних закладів третього і четвертого рівнів акредитації);

3) за незадовільне складання іспитів і заліків протягом сесії.

4) за невиконання вимог навчального плану та графіка навчального процесу;

5) за появу на заняттях у навчальному корпусі, бібліотеці, гуртожитку в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсикологічного сп'яніння;

6) за вироком суду, що вступає в законну силу, чи постановою органу, до компетенції якого належить накладення адміністративного стягнення або застосування заходів громадського впливу;

7) за одноразове грубе порушення навчальної дисципліни або Правил внутрішнього розпорядку вищого навчального закладу (за погодженням з профспілковою організацією)[11].

Студентам, крім тих, які навчались в неакредитованих недержавних вищих навчальних закладах, надається можливість поновлення на навчання до державних вищих навчальних закладів[11].

В такому разі перед тим, як особу притягти до відповідальності, необхідно об'єктивно оцінити всі сторони правопорушення, не порушуючи при цьому презумпції невинуватості. Наприклад, у вищих навчальних закладах Нідерландів створюються ради з питань екзаменаційних апеляцій із числа викладачів та студентів. До компетенції цих рад відносяться – рішення про відрахування студентів, рішення стосовно допуску до екзамену, а також рішення екзаменаційних рад та екзаменаторів. В масштабах країни функціонує апеляційний трибунал вищої освіти, до речі його членами можуть

бути і студенти. Приватні заклади освіти можуть створювати об'єднання апеляційних рад [9, с. 311].

Для вітчизняних вищих навчальних закладів було б позитивним перейняти такий досвід, враховуючи приєднання до Болонського процесу та перспективного розвитку органів студентського самоврядування. Утворення такого роду спеціалізованого, свого роду правоохоронного, органу у вищому навчальному закладі слугуватиме додатковому гарантуванню та забезпеченню прав та свобод усіх суб'єктів навчально-виховного процесу.

Законом України «Про освіту» зазначено, що студенти та інші особи, які навчаються у навчальних закладах мають **право на захист від будь-яких форм експлуатації, фізичного та психічного насильства, від дій педагогічних та інших працівників, які порушують права або принижують їх честь і гідність** [12]. Така норма передбачена і в Законі України «Про вищу освіту» що особи, які навчаються у вищих навчальних закладах мають право на захист від будь-яких форм експлуатації, фізичного та психічного насильства [2]. Така норма є похідною від міжнародних актів та Конституції України.

Законами України, що регулюють відносини у сфері освіти, передбачений такий незалежний орган, як органи студентського самоврядування. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» студентське самоврядування забезпечує захист прав та інтересів осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі, та їхню участь в управлінні вищим навчальним закладом [2]. Проте їхня діяльність законодавчо не врегульована, передбачені Законом повноваження залишаються суто декларативними. Таким чином орган, що створений для захисту студентами своїх прав і сам потребує створення належного механізму його забезпечення. Однак варто зазначити, що розвиток студентського самоврядування залежить від активності самих студентів.

У вищих навчальних закладах, для захисту прав і свобод студентів функціонують студентські профспілки. На відміну від органів студентського самоврядування, профспілка наділена широкими повноваженнями, які мають належний механізм їх реалізації.

Законодавство України передбачає різні форми захисту, крім названих, це звернення до правоохоронних органів: міліції, прокуратури, суду, а також до державних органів влади та місцевого самоврядування. Вичерпавши всі національні засоби правового захисту, особа має право звертатись за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [8].

Висновок. Отже, з метою забезпечення належного захисту прав і свобод студентів та інших осіб, що навчаються у ВНЗ необхідне належне законодавче врегулювання даних питань. Слід також законодавчо передбачити про створення у вищих навчальних закладах спеціалізованого органу для захисту прав та інтересів студентів та інших учасників навчально-виховного процесу у сфері вищої освіти.

Скасувати наказ Міністерства освіти, яким прийнято «Положення про порядок переведення, відрахування та поновлення студентів вищих закладів освіти», згідно якого передбачені деякі умови відрахування з ВНЗ, що порушують конституційне право людини і громадянина на вищу освіту.

Література:

1. Погорілко В.Ф. Федоренко Л.В Конституційне право України http://pidruchniki.ws/10560412/pravo/garantiyi_prav_svobod_lyudini_gromadyanina_ukrayini#114
2. Закон України «Про вищу освіту» від 17. 01. 2002 № 2984- III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/page 3
3. Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР / Н.В.Витрук. М.: Наука, 1985 - 210с.
4. Ромовська З.В. - Українське цивільне право: Загальна частина. Академіч-ний курс. Підручник / З.В.Ромовська,- К.: Атіка, 2005.- 560 с.
5. Волохова Е. Д. Законодательное обеспечение права на образование в Российской Федерации: Монография / Е.Д.Волохова – М. 2004. - 241 с
6. Мельничук О. Правові засоби та способи захисту суб'єктивного права на освіту / О.Мельничук // Наука і практика Адвокат № 4(127) 2011 [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_gum/Advokat/2011_4/2011-4-Melnychuk.pdf
7. Пашук Т. І. Право людини на ефективний державний захист її прав та свобод / Т. І. Пашук. – Львів :Світ, 2007. – 220 с.
8. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України, від 28 червня 1996 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141) [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%8
9. Барабанова С.В. «Государственное регулирование высшего образования в Российской Федерации: административно- правовые вопросы.», монография / С.В.Барабанова - Казань: Изд-во Казанского государственного университета, 2004. – 340с.
10. Постанова Солом'янського районного суду м. Києва у справі студента Левченка Д.А. проти ректора та проректора НТУУ "КПІ" Цивільна справа № 2-а-50-1/06 від 26 червня 2006 року [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://gro-za.io.ua/s74208/postanova_sudu_u_spravi_studenta_levchenka_d.a._proti_rektora_ta_prorektora_ntuu_quotkpiquot
11. Наказ МО України «Про затвердження положення про порядок переведення, відрахування та поновлення студентів вищих закладів освіти» № 245 від 15. 07. 1996 р. [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0427-96
12. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 № 1060-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12

Петрецкая Н. Проблемы защиты прав и интересов студентов вузов

Аннотация. В статье раскрываются проблемные аспекты действенности механизма охраны и защиты конституционного права на высшее образование человека и гражданина. Осуществляется разграничение категорий правовой охраны и правовой защиты. Анализируется содержание действенности механизма защиты прав и свобод студентов в высших учебных заведениях. Предлагаются некоторые пути решения проблемных вопросов, связанных с отчислением студентов.

Ключевые слова: защита прав и интересов, студент; вуз, высшее образование, отчисления студентов.

Petretska N. The problems of protecting the rights and interests of students in higher education

Summary. The article deals with the problematic aspects of the efficacy and mechanism of protection of the constitutional right to higher education. Discuss different perspectives on the definition of legal protection. Analyze the content of efficacy mechanism to protect the rights and freedoms of students in higher education. Offer some solutions to the problems associated with less students.

Key words: protection of rights and interests, student, university, higher education, student contributions.

УДК 340.155.8 + 342.41

Подорожна Т. С.,
кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії і права
Подільського державного аграрно-технічного університету

ВЕРХОВЕНСТВО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТА КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ: ДІАЛЕКТИКА ВЗАЄМОДІЇ

Анотація. Стаття присвячена взаємодії процесу конституціоналізації правової системи та верховенства Конституції, що забезпечує єдність правового регулювання, а також стабільність економічного розвитку України.

Ключові слова: правова система, правове регулювання, Конституція України, конституціоналізація, законодавство України.

Постановка проблеми. Будучи складним та багатогранним явищем, яке акумулює комплекс найбільш різнорідних інститутів, принципів і норм, правова система України зумовлює численні напрямки, шляхи і тенденції свого розвитку та вдосконалення. Серед основних тенденцій, що охоплюють усі сторони процесу розвитку і вдосконалення правової системи, передусім потрібно виділити саме *процес її конституціоналізації.*

Виклад основного матеріалу дослідження. Сутність конституціоналізації виявляється в тому, що Конституція насамперед закріплює нормативну модель та юридичну конструкцію найважливіших суспільних відносин, тим самим визначає системні, структурні, функціональні та інші зв'язки між різними суспільними інститутами (елементами правової системи [1, с. 12-16]), завдяки яким забезпечується правопорядок. З іншого боку, завдяки втіленню змісту конституційних норм і принципів у законодавство відбувається його гармонізація, забезпечується стабільність та ефективність його розвитку. При цьому конституціоналізація законодавства безпосередньо залежить від змісту тих цінностей та принципів, що закладені в Конституції та зумовлені особливостями національної правової системи [2, с. 7-8].

Принагідно зазначимо, що для інтерпретації терміна «конституціоналізація» в теорії конституційного права, зазвичай, вживають принцип верховенства Конституції, проте найімовірніше це не окремий принцип, а, як слушно зауважує І. Кравець, – ціла концепція [3. с. 169], яка безпосередньо пов'язана з процесом конституціоналізації правової системи. Зауважимо, що концепція верховенства Конституції може мати історичний, юридичний та соціальний вимір. Ця концепція складається не відразу в теорії конституційного права і має чимало серйозних проблем, які виявляються впродовж усього конституційного розвитку держави. Історичний підхід до верховенства Конституції важливий для виявлення елементів прогресивного розвитку конституційних норм, визначення історичних періодів, коли норми Конституції більшою чи меншою мірою слугували орієнтиром для поточного законодавства і реалізовувались на практиці. Нині концепція верховенства Конституції істотно впливає на теорію конституціоналізму та стає необхідною умовою руху держави до панування права в усіх сферах життя суспільства. Заразом для сучасного конституціоналізму характерний основоположний принцип – *верховенство Конституції у правовій системі держави*. Формування українського конституціоналізму як правового явища неможливе без належного забезпечення і втілення в життя принципу верховенства Конституції. Із цього приводу слушною є думка Ю. Лімбах, голови Федерального Конституційного Суду Німеччини, про те, що «концепт верховенства Конституції надає Конституції найвищої сили у правовій системі» [4, с. 8]. На шляху до реалізації цього принципу, Україні вдалося подолати поки що частково ключові труднощі та проблеми.

На наш погляд, верховенство Конституції полягає в тому, що: 1) Конституція відіграє активну роль у правовому регулюванні основних сфер суспільного і державного життя; 2) норми Конституції використовується в різних судових інстанціях як норми прямої дії у процесі вирішення конкретних справ; 3) забезпечується найвища юридична сила Конституції і пріоритетне застосування в ієрархії нормативно-правових актів країни; 4) конституційні конфлікти та колізії, що виникають між різними суб'єктами права, вирішуються на підставі конституційних норм та на основі конституційного правосуддя; 5) щодо Конституції обов'язково застосовується системне тлумачення для забезпечення комплексного впливу на правову систему загалом. Верховенство Конституції в історичному вимірі відображає процес удосконалювання механізму реалізації Конституції, зростання засобів і методів, за допомогою яких конституційні права і свободи забезпечувалися, а обов'язки виконувалися.

В умовах існування писаного Основного закону принцип верховенства права закріплюється в його тексті у формі верховенства Конституції. Хоча принцип верховенства права значно ширший і багатший за своїм правовим змістом, ніж позитивне формулювання самого верховенства Конституції, проте остання є ціннішим надбанням сучасної правової системи. Це свідчить про переведення на мову конституційних норм і позитивного права загалом абстрактних принципів права і справедливості, які стали вже загальновизнаними в суспільстві або до яких це суспільство прагне у своєму розвитку. У чинній Конституції України 1996 р. принцип верховенства

Конституції вперше в історії конституційного розвитку України одержав юридичне закріплення. Як справедливо зазначають російські дослідники Є. Козлова та О. Кутафін, «у визнанні верховенства Конституції закладена не властива колишнім, радянським конституціям ідея підпорядкування держави конституції, праву» [5, с. 87].

Принцип верховенства Конституції покликаний показати місце Основного закону у правовій системі країни, в ієрархії нормативно-правових актів як її основних складників. Він спрямований на формування та діяльне ставлення громадян до реалізації і відстоювання конституційних прав і свобод. Активне ставлення до Конституції та закріплені в ній права сприяють розвитку конституційного патріотизму в країні. Саме тому для нашої країни першочерговим завданням суспільної трансформації було і є гарантування стійкості конституційного розвитку [6, с. 60].

Однак верховенство Конституції характеризує не тільки її положення в ієрархії нормативно-правових актів. Виступаючи в ролі юридичної основи для розвитку всіх галузей права, чинна Конституція регулює і закріплює процес створення правових норм та актів, які забезпечують проведення політичних, культурних та соціально-економічних перетворень у суспільстві. Наскільки стабільним та еволюційним буде розвиток самої Конституції, настільки реформування державної і суспільної сфер життєдіяльності набуває завершеного характеру. Оновлення сучасного цивільного, кримінального, трудового законодавства має бути узгоджене з основними принципами і положеннями Конституції України.

Юридичний вимір верховенства Конституції може складатися з двох аспектів. *По-перше,* діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, громадських об'єднань, громадян та інших осіб мусить погоджуватися з конституційними принципами і нормами, що відображають «дух» і «букву» Конституції. Із цього приводу варто розрізняти Конституцію як певний текст, тобто документ, що має назву «Конституція України», і Конституцію як сукупність норм, якими встановлюється верховенство права держави (ці два значення Конституції взаємопов'язані, але не ідентичні).

Другий аспект верховенства Конституції пов'язаний з характером об'єкта конституційно-правового регулювання. Норми Конституції регулюють найбільш значущі суспільні відносини, однак не в повному обсязі. Багато конституційно-правових інститутів конкретизуються і деталізуються в поточному законодавстві або навіть у нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування. Тому у практичному сенсі для забезпечення верховенства Конституції великого значення набуває чітка диференціація конституційних положень, яких потрібно дотримувати, відповідно до «букви» Конституції, і положень, які можуть бути конкретизовані і деталізовані у правотворчій діяльності, насамперед законодавчих органів влади. Останні у своїй діяльності мають керуватися «духом» Конституції. У зв'язку з цим виникає проблема визначення меж повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб з інтерпретації конституційних норм через нормотворчу і правозастосовну діяльність. У ході такої діяльності не повинні порушуватися основи конституційного ладу, які встановлюються в розділі 1 Конституції України і поширюються на всю її територію.

Із цих позицій роль конституційно-правового регулювання у становленні та розвитку правової системи України важко переоцінити. Зобов'язувальний характер конституційно-правових норм завжди є складовою частиною сучасного розуміння правової системи держави. У різних правових системах сформувалися концепції, у яких провідна роль відводиться праву в регулюванні суспільних відносин. Правова система не може функціонувати без панування права (тим паче Основного закону держави), адже Конституція – найвищий тип права, а конституційне регулювання – найбільш значуще для правової системи. Це пов'язано з тим, що наявність самої Конституції багато в чому зумовлює реальне існування конституціоналізму в державі. Необхідність дієвості Конституції визначає такий принцип конституціоналізму, як верховенство або панування права, при якому Конституції відводиться роль Основного закону в державі, а інша правотворча діяльність має мати конституційну основу та конституційні межі.

Отже, значення Конституції України як ядра національного законодавства, акта, який володіє вищою юридичною силою, зумовлює вимогу до конституційності нормативно-правових актів, під якою треба розуміти стан відповідності нормативно-правових актів «букві» і «духу» конституційних норм. Тобто конституційність можна розглядати як певний суспільно-політичний режим, за якого ефективно функціонує держава та всі її інститути. Забезпечення конституційності норм права, однозначного їх застосування всіма правозастосувачами, досягнення стійкості і стабільності правового регулювання в усіх сферах життя суспільства – це і є основна мета розвитку правової системи, що відіграє принципову роль та має бути обов'язково досягнута в Україні.

У ч. 2 ст. 8 Конституції України закріплюється, що вона має вищу юридичну силу і пряму дію та застосовується на всій території України. Якість вищої юридичної сили Конституції виражає її місце в ієрархії нормативно-правових актів, що діють в Україні. Окрім того, вона визначає пріоритет дії та застосування конституційних норм. Цю якість можна розглядати у двох аспектах: у формальному і матеріальному. *Формальний аспект* вищої юридичної сили означає, що передбачені Конституцією нормативно-правові акти повинні прийматися з дотриманням конституційної процедури. Якщо зафіксованої конституційними нормами процедури не дотримано, Конституційний Суд України може визнати правовий акт таким, що не відповідає Конституції. *Матеріальний аспект* вищої юридичної сили припускає, що нормативно-правові акти в межах, передбачених Конституцією, повинні відповідати їй за змістом. Змістовна відповідність виражається в несуперечності законів та інших нормативно-правових актів конституційним положенням.

Отже, Конституція слугує основою всієї правової системи України, закріплює основні принципи всього права, порядок встановлення правових норм, до якої б галузі права вони не належали, і має своєрідний уста-

новчий характер. У світлі сказаного найважливішою теоретичною та практичною проблемою є дослідження питання про місце Конституції у правовій системі держави. Ця проблема недостатньо повно досліджена в межах загальної теорії права, де в системі нормативних актів майже не розкрито «правоутворювального» значення Конституції, а також у галузевих юридичних науках. Як правило, не дається ґрунтовної характеристики механізму співвідношення конституційних норм з галузями законодавства. Розробка проблеми співвідношення Конституції і законодавства загалом має велике значення. Бурхливий розвиток та оновлення законодавства в Україні вимагають виявлення тих механізмів його співвідношення з Конституцією, з одного боку, і тих «конституційних форм» – з іншого, які забезпечують грамотний розвиток конституційних та інших нормативно-правових актів.

Як слушно зауважує Н. Пархоменко, конституціоналізація законодавства – динамічне явище, тому під час його дослідження важливо враховувати не лише його мету і завдання, але й його втілення на практиці [7, с. 14]. Будь-яка галузь права, законодавства розвивається під впливом і відповідно до Конституції. Водночас низка законів випливає зі змісту тих чи інших конституційних положень. В одних випадках Конституція немовби скеровує до вже чинних актів законодавства. В інших – Конституція відсилає до законів, які повинні бути прийняті, оскільки це випливає зі змісту відповідної конституційної норми. Конституція передбачає формулу, яка означала б відповідність усіх інших нормативних актів і дій органів держави «духу» і «змісту» конституційних положень та їх послідовної реалізації. У цьому зв'язку заслуговує на увагу проблема механізму «трансформації» конституційних положень у нормах поточного законодавства і проблема відтворення в ролі базових тих чи інших конституційних принципів, інститутів і норм. Для дослідження цього механізму, на наш погляд, необхідно зупинитися на структурних зв'язках ієрархічної структури нормативно-правових актів. Як правильно зауважив В. Сирих: «Основним структурним зв'язком ієрархічної структури юридичних нормативних актів виступає ієрархічний зв'язок» [8, с. 12]. На думку І. Сабо, цей зв'язок виражається в тому, що «нормативно-правові акти відповідного виду, які мають вищу юридичну силу, є вихідною базою, основою для актів з меншою юридичною силою» [9, с. 33-46]. Нижчі юридичні нормативні акти займають підпорядковане положення стосовно вищих, не можуть їм протистояти, змінювати їх, позбавляти правової сили тощо. Процес взаємозв'язку нормативно-правових актів, розглянутий з погляду взаємодії норм права різних видів юридичних нормативних актів, може відбуватися в одній із двох форм: 1) шляхом впливу правових норм одного виду актів на зміст норм права іншого виду; 2) шляхом відтворення і розвитку в них змісту конкретних норм права. У першому випадку взаємодії нормативно-правових актів можна говорити про вплив ідейно-юридичного змісту, принципів, цілей і завдань правового регулювання, сформованих в одному виді актів на ідейно-юридичний зміст, принципи, цілі та завдання правового регулювання, які закріплені в іншому виді нормативно-правових актів. Наприклад, вплив конституційного інституту права власності, основний «ідейний заряд» якого формують принципи недоторканності, гарантування та стимулювання приватної власності на цивільно-правовий інститут права власності (на думку С. Поленіної, «відтворення і розвиток положень одних нормативно-правових актів в інших становить один з універсальних способів, прийомів побудови, розвитку і вдосконалення законодавства» [10, с. 16]). У разі, коли таке опосередкування має місце в актах нижчої юридичної сили в нормативно-правових актах з вищою юридичною силою відбувається узагальнення норм права, якщо ж цей процес протікає у зворотному напрямку, тобто зверху вниз, то відбувається конкретизація, деталізація і розвиток норм права, сформульованих у вищому нормативно-правовому актів, у нормах права з меншою юридичною силою.

Отже, відповідно до сказаного, можна зробити такий висновок: усі нормативно-правові акти перебувають у полі тяжіння змісту, принципів, цілей і завдань правового регулювання, закріплених у Конституції, і не можуть протистояти в цьому сенсі Основному закону, а лише розвивати, конкретизувати і деталізувати його. «Ця аксіома, – як зазначає Н. Сільченко, – є наслідком і відображенням суворої ієрархічності джерел права і провідної ролі Основного закону, його верховенства як важливого елемента ієрархічної побудови нормативно-правових актів» [11, с. 110]. Важливо також зауважити, що взаємодія норм Конституції і норм поточного законодавства має не тільки односторонній характер (зверху вниз), але й двосторонній, взаємний характер. Як правильно стверджує Н. Журавльов, для того, щоб «спрацьовували» соціально-економічні та політичні умови в тому чи іншому конкретному випадку, потрібен відповідний механізм, який зміг би привести їх у дію [12, с. 16]. Цей механізм може бути хорошим або поганим. Хороший механізм, що містить ретельно напрацьовані закони та підзаконні нормативно-правові акти, чітку законодавчу техніку, бездоганний виклад норм права, а також їх застосування на практиці, послугує основою тих юридичних гарантій, які необхідні для реалізації громадянами своєї правоздатності. Погано налагоджений механізм, у чому б не виражалися його недоліки (наприклад, відсутність конкретизуючого нормативного акта, помилкове застосування закону тощо), завжди є гальмом на шляху реалізації прав і свобод. Можна навести багато прикладів на підтвердження неможливості реалізувати з боку громадян своїх прав. Тому треба наголосити, що неможливо реалізувати (визначити умови і засоби реалізації) права і свободи тільки за допомогою конституційних (закріплених у статтях Конституції) гарантій. Це завдання можна вирішити шляхом їх розвитку та конкретизації в поточному законодавстві. А з іншого боку, гарантії, закріплені в Конституції, є гарантіями вищого рівня, які становлять собою юридичну основу, базу поточного гарантування, оскільки вони завжди мають комплексний характер, концентровано виражають умови реалізації прав і свобод, і внаслідок того, що вони прописані в Основному законі, мають вищу юридичну силу. Конституційні права і свободи, будучи суб'єктивними правами, безпосередньо

впливають на конкретні правовідносини і при цьому, регулюючи схожі суспільні відносини, норми Конституції взаємодіють з нормами галузевого законодавства. Процес розвитку і конкретизації конституційних прав і свобод у поточному законодавстві становить об'єктивну закономірність правового регулювання.

Висновки. Отже, підсумовуючи зазначимо, що незалежно від того, у якому значенні розглядається конституціоналізація (чи то з погляду верховенства Конституції, її модернізації, чи конституційності нормативно-правових актів), *конституціоналізація правової системи* – це досить складний, об'єктивний, багатовимірний та динамічний процес приведення у відповідність із Конституцією не тільки тексту, а й сенсу норм, принципів, інститутів права, правозастосовного тлумачення, що забезпечує єдність правового регулювання, а також стабільність економічного розвитку України.

Література:

1. Огаренко Т. Структура і функції правової системи / Т. Огаренко // Підприємництво, господарство і право. – 2013. – № 5. – С. 12–16.
2. Теорія і практика конституціоналізації національних систем права та законодавства: український досвід : аналітична доповідь / відпов. ред. Н. М. Пархоменко. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – 128 с.
3. Кравец И. А. Формирование российского конституционализма: проблемы теории и практики : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.02. – М. : РГБ, 2003. – 410 с.
4. Limbach J. The Concept of the Supremacy of the Constitution / Jutta Limbach // The Modern Law Review. – 2001. – Vol. 64. – № 1. – P. 8. - P. 1–10.
5. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России : учебник / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – 3-е изд. – М., 2002. – 380 с.
6. Добродумов П. О. Питання конституціоналізації суспільних відносин / П. О. Добродумов // Право та сучасне суспільство: реалії співвідношення : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 30 березня 2012 р.) : у 4 ч. – Запоріжжя : Істина, 2012. – Ч. 1. – С. 60–62.
7. Теорія і практика конституціоналізації національних систем права та законодавства: український досвід : аналітична доповідь / відпоов. ред. Н. М. Пархоменко. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – 128 с.
8. Сырых В. М. Структура генезис, система как элементы исторических и логических методов познания права : автореф. ... канд. юрид. наук / В. М. Сырых. – М., 1970. – 246 с.
9. Сабо И. Социалистическое право / И. Сабо. – М. : Прогресс, 1964. – 216 с.
10. Поленина С. В. Конституционные основы системы советского законодательства / С. В. Поленина // Сов. государство и право. – 1978. – № 5. – С. 16-21.
11. Сильченко Н. В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов : дис. … канд. юрид. наук / Н. В. Сильченко. – М., 1981. – 324 с.
12. Журавлев Н. П. О соотношении правоспособности, дееспособности и субъективного права : лек¬ция / Н. П. Журавлев. – М., 1988. – 24 с.

Подорожная Т. С. Верховенство Конституции Украины и конституционализация правовой системы: диалектика взаимодействия

Аннотация. Статья посвящена взаимодействию процесса конституционализации правовой системы и верховенства Конституции, обеспечивающему единство правового регулирования, а также стабильность экономического развития Украины.

Ключевые слова: правовая система, правовое регулирование, Конституция Украины, конституционализации, законодательство Украины.

Podorozhnaya T. The supremacy of the Constitution of the Ukraine and the constitutionalization of the legal system: the dialectic interaction

Summary. The article is devoted to the interaction process constitutionalize the legal system and the supremacy of the Constitution to ensure the unity of the rule of law, as well as the sustainability of the economic development of Ukraine.

Key words: legal system, legal regulation, the Constitution of Ukraine, the constitutionalization, the legislation of Ukraine.

УДК 342

Рижук І. В.,
ад'юнкт кафедри конституційного та міжнародного права
Національної академії внутрішніх справ

ВИДИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТАРІЇВ

Анотація. Для більш детального проникнення до сутності конституційно-правової відповідальності парламентаріїв у статті досліджено її класифікацію. Пропонується виділити колективну та індивідуальну конституційно-правову відповідальність. У відповідності до запропонованої класифікації проаналізовано конституційно-правову відповідальність суб'єктів даного виду відповідальності.

Ключові слова: колективна конституційно-правова відповідальність, індивідуальна конституційно-правова відповідальність, суб'єкти конституційно-правової відповідальності, санкції конституційно-правової відповідальності.

Постановка проблеми. Останні роки дали нам безліч нових проявів конституційно-правової відповідальності, яка зафіксована в різноманітних нормативно-правових актах, активізувалися наукові дослідження в галузі конституційно-правової відповідальності, але й досі не створено цілісної системи логічно пов'язаних між собою уявлень про поняття, зміст, функції, видову різноманітність конституційно-правової відповідальності. Цим не в останню чергу обумовлена певна хаотичність в правовому регулюванні відносин конституційно-правової відповідальності та відсутність нормативного закріплення даного виду відповідальності.

Окрім того, на сьогодні винятково важливою є розробка інституту конституційно-правової відповідальності окремих органів державної влади і, зокрема, парламенту України. Відсутність комплексних дослідження з питань теорії та практики застосування конституційно-правової відповідальності Верховної Ради України є суттєвою перешкодою удосконалення правового статусу єдиного органу законодавчої влади.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Питанням конституційно-правової відповідальності приділялось чимало уваги науковців, серед яких: Барабашев Г. В., Виноградов В. А., Колосова Н. М., Фрицький О. Ф., Задорожна Г. В., Майданник О. О., Мельник О. В. та ін. Достатньо ґрунтовно в роботах вищезгаданих науковців проаналізовано конституційно-правову відповідальність, але значно менше уваги приділено дослідженню конституційно-правової відповідальності державних органів, зокрема парламентаріїв, як суб'єктів конституційно-правової відповідальність. Саме тому **метою** даної статті є подальша теоретична розробка питань щодо сутності конституційно-правової відповідальності, а саме з'ясування видів конституційно-правової відповідальності парламентаріїв.

Викладення основного матеріалу. Одним з методів, за допомогою якого можна більш детально проникнути до сутності конституційно-правової відповідальності парламентаріїв, є її класифікація.

За суб'єктами конституционно-правовой відповідальності парламентаріїв ми пропонуємо виділити:

1) колективну конституційно-правову відповідальність;

2) індивідуальну конституційно-правову відповідальність.

У свою чергу, до суб'єктів колективної конституційно-правової відповідальності можна віднести: парламент, депутатські фракції (групи) Верховної Ради України, комітети Верховної Ради України.

Індивідуальну конституційно-правову відповідальність несуть парламентарії, Голова Верховної Ради України; Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України; голови комітетів, перші заступники, заступники голови та секретарі комітетів Верховної Ради та головуючий на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Саме такий вид класифікації обґрунтовують норми Конституції України, Регламенту Верховної Ради України (далі – Регламент), Закону України «Про статус народного депутата України» та рішення Конституційного Суду України.

Одним з найскладніших суб'єктів конституційно-правової відповідальності є Верховна Рада України. Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 106 Конституції України, Президент України припиняє повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися [1]. Дана норма означає, що можлива підстава дострокового розпуску парламенту Президентом України – це недотримання процедурних (організаційних) аспектів у діяльності Верховної Ради України. Парламент порушує норми законодавства, що регулюють порядок його функціонування.

Для попередження частих неконтрольованих розпусків є конституційна заборона дострокового припинення Президентом України повноважень парламенту протягом одного року з дня позачергових виборів чи в останні шість місяців строку повноважень Президента [1].

Ще одним заходом конституційно-правової відповідальності Верховної Ради України є відміна прийнятих нею правових актів, внаслідок визнання їх неконституційними повністю чи в їх окремих частинах унаслідок: невідповідності Конституції України; порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання чинності; перевищення консти-

туційних повноважень при їх прийнятті [1]. Закони та інші правові акти парламенту втрачають чинність із дня прийняття органом конституційного контролю рішення про їх неконституційність [1]. Практична діяльність Конституційного Суду України підтверджує, що нормативно-правові акти Верховної Ради України є основним об'єктом конституційного контролю.

Окрім того, Президент України може повернути закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду, цим самим реалізувавши право вето.

Отже, санкціями конституційно-правової відповідальності, що можуть застосовуватися до парламенту в цілому як до колективного суб'єкту конституційно-правової відповідальності, є: 1) дострокове припинення повноважень (розпуск) Верховної Ради України; 2) скасування чи зупинення дії прийнятого закону чи іншого акта.

Конституційно-правова відповідальність комітетів Верховної Ради України, депутатських фракцій і депутатських груп чинним законодавством не передбачена. Лише встановлюються вимоги щодо їх мінімального кількісного складу. У випадку зменшення такого складу менше мінімально допустимої межі зазначені органи припиняють функціонування. На наш погляд, враховуючи діяльність українського парламенту доречно було б в Регламенті передбачити відповідальність депутатський фракцій (груп), оскільки дуже часто можна спостерігати блокування роботи парламенту депутатськими фракціями, що в свою чергу унеможливлює нормальне функціонування Верховної Ради України та є причиною її неефективної роботи. Отож, вважаємо доцільним внести зміни до Регламенту Верховної Ради України, в яких передбачити санкції конституційно-правової відповідальності, що можуть застосовуватися до депутатських фракцій, зазначивши, що підставою розпуску депутатської фракції є тимчасове зупинення або розпуск політичної партії, представниками якої вона утворена.

Закріплення конституційно-правової відповідальності парламентаріїв розпочинається зі ст. 3 Конституції України, в якій передбачена відповідальність держави перед народом, оскільки народний депутат входить до складу органу державної влади – Верховної Ради України, то на нього також поширюється дана норма.

Відповідальність народних депутатів України перед народом обгрунтовується й тим, що на підставі виборів парламентарій одержує вільний мандат.

Принцип вільного депутатського мандата прямо не закріплюється в Конституції України, але він випливає із загального принципу парламентаризму, який отримав визнання в ст. 75 Конституції України. Крім того, Конституція України не передбачає таких складових ознак імперативного мандата, як накази виборців та відкликання народного депутата України виборцями. Цей принцип має визначальне значення та обумовлює характер мандата народного депутата України.

До прийняття Конституції України 1996 року в Україні діяв імперативний мандат, основою якого була можливість відкликання народного депутата в разі неналежного виконання покладених на нього обов'язків, а також можливість виборців давати депутатові обов'язкові до виконання накази. Інститут відкликання депутатів рад усіх рівнів проголошувався Конституцією радянської України. Ст. 7 Закону України «Про статус народного депутата» від 17 листопада 1992 р. визначала народного депутата відповідальним перед виборцями його округу і їм підзвітним [2].

1995 року було навіть прийнято Закон України «Про відкликання народного депутата», який визначав підставами для відкликання виборцями обраного ними народного депутата України: порушення ним положень Конституції та законів України; систематичне невиконання депутатських обов'язків, визначених законодавством; використання своїх повноважень в особистих корисливих цілях; систематичне порушення норм депутатської етики та моралі; невідповідність практичної діяльності депутата основним принципам і положенням його передвиборчої програми тощо. Право порушувати питання про відкликання народного депутата належало виключно виборцям відповідного виборчого округу і реалізувалося ними в порядку та формах, визначених Законом «Про відкликання народного депутата України» [3].

З прийняттям Конституції України 1996 року положення імперативного мандата почали суперечити її нормам, зокрема ст. 81 дає вичерпний перелік підстав, з приводу яких повноваження народного депутата України припиняються достроково. Серед таких підстав відкликання депутата виборцями не передбачено. Отже, Конституція внеможливила застосування раніше прийнятого Закону України «Про відкликання народного депутататата України», чинність якого була остаточно скасована лише 22 березня 2001 р.

Так, Конституцією України у 1996 році фактично було запроваджено вільний мандат народного депутата України, хоч у самій Конституції немає норми, в якій би безпосередньо говорилося про вільний мандат депутата. Вільність депутатського мандата випливає також із положень Закону «Про статус народного депутата України», в якому жодної відповідальності перед виборцями, а також можливості відкликання народного депутата не передбачено.

Відповідно до чинного законодавства, повноваження народного депутата припиняються достроково у випадках, зазначених ст. 81 Конституції України, а саме: набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності – у цьому разі повноваження депутата припиняються на підставі закону за рішенням суду. Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, за поданням комітету, до компетенції якого входять питання діяльності відповідного народного депутата.

В наукових колах існує думка, що однією з форм реалізації конституційно-правової відповідальності народного депутата України є зняття депутатської недоторканості [4]. На наш погляд, такі положення є дискусійними, оскільки змішуються різні види відповідальності: кримінальна, адміністративна та конституційно-правова.

Конституційно-правову відповідальність несуть також органи та посадові особи Верховної Ради України [5, с. 209]. Згідно з Конституцією України, Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України (ст. 88), затверджує перелік комітетів Верховної Ради та обирає голів цих комітетів, а також у межах своїх повноважень, може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань (ч.ч. 1.3 ст. 89).

Конституційно - правова відповідальність Голови Верховної Ради України полягає в тому, що він може бути відкликаний з цієї посади (ч. 5 ст. 88 Конституції України; ст. 76 глави 15 Регламенту Верховної Ради України від 10 лютого 2010 р.) [1; 6].

Голова Верховної Ради України може бути в будь-який час відкликаний з посади Верховною Радою на його прохання, а також може бути відкликаний у зв'язку з незадовільною його роботою на цій посаді, в тому числі у разі відсторонення від ведення пленарних засідань три і більше разів протягом однієї чергової сесії Верховної Ради, або через інші обставини, що унеможливлюють виконання ним своїх обов'язків. Дострокове припинення депутатських повноважень Головою Верховної Ради України має наслідком припинення його повноважень як Голови Верховної Ради України.

Окремо у Регламенті передбачено конституційно-правову відповідальність головуючого на пленарному засіданні Верховної Ради України. Мається на увазі, що дані норми можуть бути застосовані в однаковій мірі як до Голови Верховної Ради України так і до Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України в залежності від того, хто з них в конкретному випадку головував на пленарному засіданні. Ст. 29 Регламенту закріплено, що у разі порушення головуючим на пленарному засіданні вимог Регламенту народний депутат має право невідкладно або після закінчення розгляду питання порядку денного пленарного засідання Верховної Ради звернутися до головуючого на пленарному засіданні із зауваженням про допущені ним порушення для негайного їх усунення.

У разі грубого або систематичного порушення Регламенту головуючим на пленарному засіданні, за письмовою пропозицією, внесеною на пленарному засіданні не менш як двома депутатськими фракціями (депутатськими групами), або не менш як однією третиною народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради шляхом зібрання їх підписів, або комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту, після скороченого обговорення Верховна Рада може прийняти рішення про відсторонення головуючого на пленарному засіданні від ведення пленарних засідань на строк до двох пленарних днів більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, про що робиться запис у протоколі пленарного засідання Верховної Ради. На цей час за ним зберігаються виплати, пов'язані з виконанням депутатських повноважень та посадових обов'язків.

У разі відсторонення головуючого на пленарному засіданні від ведення пленарних засідань три і більше разів протягом однієї чергової сесії Верховної Ради, за висновком комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту, Верховна Рада може розглянути питання про відкликання його з посади відповідно Голови Верховної Ради України, Першого заступника чи заступника Голови Верховної Ради України [6].

Щодо конституційно-правової відповідальності Голови, першого заступника голови, заступника голови та секретаря комітету, Регламент нас відсилає до Закону України «Про комітети Верховної Ради України», де зазначано, що вищезгадані посадовці можуть бути у будь-який час за рішенням Верховної Ради України відкликані зі своїх посад: 1) за їх власною заявою; 2) у зв'язку з їх незадовільною роботою на посаді; 3) внаслідок інших обставин, що унеможливлюють виконання ними своїх обов'язків. Пропозиція про відкликання може бути внесена Головою Верховної Ради України або відповідним комітетом. Рішення комітету щодо внесення пропозиції про відкликання голови, першого заступника голови, заступника голови, секретаря комітету приймається на засіданні комітету. Після відкликання народного депутата України з посади голови, першого заступника голови, заступника голови чи секретаря комітету він залишається членом цього комітету, якщо Верховною Радою України не прийнято іншого рішення [7].

Висновки. Метою інституту конституційно-правової відповідальності парламентаріїв є забезпечення ефективної діяльності Парламенту згідно з покладеними на нього Конституцією та законодавством функціями. Тому найголовнішою підставою застосування конституційно-правової відповідальності, на наш погляд, може бути невиконання чи неналежне виконання Верховною Радою України та народними депутатами зокрема своєї основної функції – законотворчої.

Як ми бачимо, правові норми, що регламентують застосування конституційно-правової відповідальності відповідних суб'єктів, є розрізненими і безсистемними. У системі конституційного законодавства України сьогодні не існує єдиного нормативного джерела, яке об'єднувало б і впорядковувало всі складові конституційно-правової відповідальності. А це в котрий раз обумовлює необхідність розроблення і прийняття окремого закону «Про конституційно-правову відповідальність».

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. з змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (Закон України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010). - К. :Офіційне видання, Юрінком, 2011.
2. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листопада 1992 р.(зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 3. – Ст. 17.
3. Про відкликання народного депутата України: Закон України від 19 жовтня 1995 р. (втратив чинність 07.08.2001 р.)// Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 41. – Ст. 299.
4. Мельник О.В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02/ Київський національний університет імені Тараса Шевченко. – К., 2000.–175арк.
5. Словська І. Є. Верховна Рада України як суб'єкт конституцій-

но–правової відповідальності / І. Є. Словська // Право України. 2011. – № 5. – С. 204.
6. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. (зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2010 . – № 14. – Ст. 412.
7. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 р. (зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 19. – Ст. 134.

Рыжук И. В. Виды конституционно-правовой ответственности парламентариев

Аннотация. Для более детального изучения сущности конституционно-правовой ответственности парламентариев в статье исследовано ее классификацию. Предлагается выделить коллективную и индивидуальную конституционно-правовую ответственность. В соответствии с предложеной классификацией проанализована конституционно-правовая ответственность субъектов данного вида ответственности.

Ключевые слова: коллективная конституционно-правовая ответственность, индивидуальная конституционно-правовая ответственность, субъекты конституционно-правовой ответственности, санкции конституционно-правовой ответственности.

Ryzhuk I. Types of constitutional liability parliamentarians

Summers. In article investigated classification for more detailed penetration in essence of constitutional liability. There are propose allocate collective and individual constitutional law liability. According to proposed classification was analyzed constitutional law liability of subjects this type of liability.

Key words: collective constitutional law liability; individual constitutional law liability; subjects of constitutional law liability; sanctions of constitutional law liability.

УДК 342.12

Фрідманський Р. М.,
старший викладач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

СКЛАД, ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ УРЯДУ ФРН

Анотація. Стаття присвячена висвітленню окремих питань формування урядової гілки влади. Автор безпосередньо досліджує склад уряду Федеративної Республіки Німеччини, порядок його формування та припинення повноважень.

Ключові слова: ФРН, Федеральний уряд, Федеральний канцлер, Федеральні міністри, склад уряду, формування уряду, припинення повноважень уряду.

Постановка проблеми. Стабільність будь-якої цивілізованої держави світу її соціально-економічний розвиток у значній мірі залежить від ефективної діяльності вищого органу виконавчої влади. Уряд, як найвищий орган виконавчої влади є найбільш видимою установою політичної системи суспільства, діяльність якої безпосередньо пов'язана із повсякденним життям громадян. Теоретичні та практичні питання, пов'язані із функціонуванням уряду його складу, порядку формування та припиненням повноважень приваблює все більшу увагу як учених, так і практиків. Сучасні процеси державного будівництва свідчать про пошук оптимальних форм організації та методів діяльності уряду та ставить перед наукою конституційного права значну кількість питань.

Обраний Україною курс на інтеграцію в Європейський Союз, свідчить про важливість дослідження основних закономірностей та тенденцій розвитку вищих органів виконавчої влади у країнах ЄС, які мають тривалий досвід демократичних процесів.

Аналіз наукових джерел. Слід зазначити, що деякі питання, які досліджуються в даній статті, у свій час були предметом дослідження таких вчених-юристів, як: Ю.П. Урьяса, Л.А. Окунькова, Т.Я. Хабрієвої, М.О. Єгорова, А.А. Ялбулганова, Б.Н. Топорніна, К. Хессе і т.д..

Мета статті полягає в дослідженні складу уряду Федеративної Республіки Німеччини (далі ФРН), порядку його формування та припинення повноважень.

Виклад основного матеріалу. У більшості країн світу конституції не визначають склад уряду, обмежуючись тільки загальними положеннями про те, що в нього входять глава уряду, міністри, а також деякі інші вищі посадові особи держави, [2, с. 568] де винятком не став і Основний закон ФРН.

Але в деяких державах, все ж таки, конституції встановлюють граничний кількісний склад уряду. Наприклад, у Бельгії до складу уряду повинно входити не більше 15 членів (ст. 99 Конституції), в Ірландії уряд формується не менше 7 і не більше 15 членів (ст. 28 Конституції), в Люксембурзі не менше 3 членів (ст. 76 Конституції), а в Швеції уряд формується із 7 членів (ст. 175 Конституції) [2, с. 568].

Як показує світова практика, при порівнянні кількості міністерств у парламентських і президентських республіках, то в останніх кількість міністерств, як правило, менша. Це пояснюється: по-перше, великою централізацією управління (президент - глава виконавчої влади), по-друге, можливістю формування уряду без надання міністерських посад представникам різних парламентських фракцій.

Іншу картину показує нам практика парламентських держав, де створення «зайвих» міністерських посад має місце більше всього при формування коаліційних урядів.

Перед тим, як перейти до більш детального висвітлення матеріалу в нашій статті, насамперед необхідно зазначити, що форма правління ФРН характеризується як «парламентська демократія». До числа її найважливіших елементів відносяться: основоположні характеристики демократичної правової держави (зокрема, система народного представництва, працездатна партійна система); безпосередній вплив Парламенту (в даному випадку під парламентом розуміється нижня палата - Бундестаг) на персональний склад уряду і залежність дій останнього від довіри Парламенту; наявність у Парламенту та Уряду взаємних повноважень та інструментів контролю; парламентська відповідальність уряду. [3, с. 205] Так, абз. 1 ст. 62 Основного закону ФРН (далі ОЗ ФРН) встановлює наступну норму: «Федеральний уряд складається з Федерального канцлера і федеральних міністрів». Дана норма ОЗ ФРН не дає нам однозначності у визначенні структури Федерального уряду. За представленою в науковій літературі концепцією, Федеральний уряд є державним органом влади, котрий поділений на окремі частини, де окремими частинами називають Федерального канцлера, Федеральних міністрів та кабінет (колегія, рада) [4, с. 138].

Два положення Основного закону – стаття 63 та 64 говорять нам про утворення уряду, але загальної картини щодо цього не існує. Тому існує велика кількість спірних питань. Також суттєві питання виникають не тільки щодо формування уряду, але й щодо розподілу сил у політичному процесі. При цьому зовсім недоречним є твердження про те, що Основний закон взагалі обходить питання політичного характеру (тобто, що в ньому нічого про політичну сторону не йдеться) [5, с. 1135]. Закріплюючи в Основному законі існування політичних партій (ст. 21 ОЗ) Конституція беззаперечно визначає їх важливий вплив на формування уряду [6, с. 161].

Їх явний вплив ми спостерігаємо під час коаліційних домовленостей між майбутніми партіями в уряді. До тепер жоден федеральний уряд не обійшовся без таких

домовленостей, в яких мова йде про попередні рішення щодо того, чи іншого кандидата на посаду канцлера, про склад осіб кабінету та про майбутню політику уряду [7, с. 1166]. Правова природа та обов'язковість таких коаліційних домовленостей навіть до сьогоднішнього дня конкретно не розв'язана. Коаліційні угоди політичних партій, що впливають на процес формування уряду, не можуть не враховувати його конституційно-правових повноважень [8, с. 245]. З правової точки зору такі домовленості слугують для визначення «основних політичних засад» щодо формування та роботи уряду [9, с. 228]. У випадку порушень цих домовленостей має місце відповідальність уряду, і при цьому наступають певні санкції.

Вплив політичних партій, який згаданий у коаліційних домовленостях, на формування уряду є їх конституційно-правовою компетенцією.

Це відноситься і до встановленої в ОЗ ФРН двоступеневої процедури формування Уряду, а саме - тільки після обрання і призначення Федерального канцлера (згідно ст. 63 ОЗ ФРН) він може відповідно до ст. 64 того ж закону розпочати формування свого кабінету [8, с. 245]. На практиці ці два ступені розділяються не дуже чітко, оскільки кандидат в канцлери ще до свого обрання повинен принаймні у загальних рисах представити своїй партії або коаліційним партіям майбутній кабінет [10, с. 212].

Основний закон ФРН 23 травня 1949 року, регулюючи питання формування федерального уряду, істотно відрізняється від відповідних положень Веймарської конституції. Таким шляхом він намагається уникнути помилок, які були - дійсно або мнимо - властиві Веймарській Конституції і які неодноразово розглядалися як причина недостатньої стабільності більшості тодішніх імперських урядів та падіння Веймарської республіки [11, с. 296]. Але все ж таки, важливе значення виборів канцлера та формування уряду, яке було закладено у Боннському Основному законі, передалося, в певній мірі, і від Веймарської Конституції (ст. 53f). В той період канцлера обирав та призначав на посаду Рейхспрезидент. Факту наявності такого привілейованого права він повинен був завдячувати своїй посаді [12, с. 47]. При цьому для керівництва державою уряд потребував довіри Рейхстагу. Тому він залежав одночасно від двох конституційних органів, яких обирав народ, особливо це відобразилося у кінцевій фазі Веймарської Республіки. Під час написання Конституції такий негативний досвід залишив за собою відбиток у ОЗ ФРН, і поклав початок новим принципам легітимності під час утворення уряду [5, с. 1139].

Призначення на посаду Канцлера, одну з найвищих посад у державі, залежить від Бундестагу. Це надає чітку та однозначно законну основу і встановлює міцний зв'язок між урядом і парламентом (ст. 63 ОЗ ФРН), який залежить від представлених в парламенті політичних сил. У цьому плані обрання Канцлера Бундестагом можна розглядати як основну ознаку парламентарної системи правління [8, с. 246]. На підставі такого обрання Федерального канцлера можна визначити, як - «ядро парламентської системи правління».

Федеральний канцлер обирається без дебатів Бундестагом за пропозицією Федерального президента (ст. 63, абз. 1 ОЗ ФРН). Фріц Мюнх характеризує пропозицію Федерального президента по висуненню кандидатури на посаду Федерального канцлера як «практичну допомогу» при виборах Канцлера у Бундестазі [13, с. 131]. Пропозиція Президента повинна допомогти уникнути багаторазових та потребуючих багато часу виборів Канцлера у Бундестазі і цим самим призвести до швидкого формування уряду. Особливу роль це відіграє в тому випадку, коли після виборів у Бундестаг жодна з політичних партій сама по собі не буде мати більшості голосів в парламенті, і яка б, згідно абз. 2 ст. 62 ОЗ ФРН змогла б обрати Канцлера, або ж в коаліції партій не упевнені в його наявності [14, с. 255].

Основним законом не передбачено ситуації на випадок, якщо президентом не буде висунуто жодної кандидатури на посаду Канцлера. Основний закон покладається на те, що Федеральний президент виходячи зі своїх функцій забезпечувати комплектування та безперервність політичного функціонування держави повинен відповідно до норм Основного закону виконати своє право та внести таку пропозицію в Бундестаг. Спірним є те, чи виступає це свого роду обов'язком, але в будь-якому разі не є вирішальним. Якщо федеральний президент не подає ніякої пропозиції, тоді вибори Канцлера проводяться відповідно до абз. 3 ст. 63, , а при необхідності - і абз. 4 Основного закону ФРН [5, с. 1140].

Форму, в якій повинна вноситися кандидатура на посаду Федерального канцлера, і про терміни її подання в ОЗ ФРН нічого не говориться. Зазвичай, на практиці це відбувається таким чином: Федеральний президент передає голові Бундестагу послання з вказаною кандидатурою на посаду Федерального канцлера, яка зачитується ним після включення до порядку денного засідання Бундестагу пункту «Вибори Федерального канцлера». Таким чином, до уваги береться та обставина, що Федеральному президенту в бундестазі не належить право доступу на його засідання та право промови для представлення ним кандидатури на посаду Федерального канцлера [8, с. 246].

Перед всіма існуючими до цих пір виборами Федерального канцлера Федеральні президенти встановлювали контакти з партіями або фракціями, котрі представлені в Бундестазі та робили пропозицію з урахуванням думки парламентських сил, котрі здатні утворити більшість. З конституційно-правової точки зору ця практика розцінювалася по-різному. Традиційна точка зору така, що Федеральний президент абсолютно вільний при здійсненні свого права висунення кандидатури на посаду канцлера. Останнім часом росте число осіб, які вважають, що це повноваження президента в тій, чи іншій мірі має бути обмежене. Одні виступають за жорстку залежність Федерального президента від Бундестагу, якщо у останнього є свій «кандидат більшості»; [15, с. 232] інші залишають за Президентом прерогативу його «політичного розсуду», «пріоритету в праві оцінки» та можливостей висуненого ним кандидата, який здатен отримати більшість голосів; треті вважають, що Президент може просто взяти до відома думку політичних сил в значенні «направляючої лінії» [8, с. 246].

Слід зазначити, що при висуненні кандидатури треба все ж уникати як жорсткої залежності Президента від парламентських сил, так і його повної від них свободи. Право Федерального президента пропонувати Бундестагу кандидатуру Канцлера не означає, що президент може яким-небудь чином впливати на заплановану кандидатом в канцлери політику, або на майбутній склад уряду. Це могло б привести майбутнього Канцлера у невизнану конституцією подвійну залежність від Федерального президента та Бундестагу. Це визнано антиконституційним і, крім того, суперечить компетенції Федерального канцлера (ст. 64, абз 1; ст. 65 Основного закону) [8, с. 247].

Запропонований кандидат на посаду Федерального канцлера повинен відповідати конституційним вимогам, які закріплені в § 15 Федерального закону «Про вибори в Бундестаг», тобто умовам пасивного виборчого права. Пропозиція Федерального президента по кандидатурі Канцлера не вимагає контрасигнації, передбаченої в інших випадках згідно ст. 58 Основного закону ФРН.

Ні Основний закон, ні Регламент Бундестагу не встановлює певних термінів проведення виборів Федерального канцлера після пропозиції його кандидатури Президентом. Але необхідність швидкого формування Уряду вимагає, щоб вибори проводилися негайно [8, с. 247].

Безпосередньо перед виборами дискусія не проводиться (абз. 1, ст. 63 ОЗ ФРН), оскільки є лише єдиний кандидат, до того ж запропонований Федеральним президентом. Заборона на дискусію, очевидно, переслідує мету захистити авторитет Президента. Але крім того, це є і захистом кандидата в Канцлери [16, с. 513].

Голосування проходить відповідно до § 4 і § 49 Регламенту Бундестагу закритими виборчими бюлетенями вкладеними в конверти - тобто таємно. Виборчі бюлетені, не можуть вміщати інші імена кандидатів крім тих, котрі були запропоновані, оскільки пропозиція Федерального президента може виписуватися на конкретне ім'я і тільки воно виноситься на голосування. Обраним вважається кандидат тоді, коли так звана канцлерська більшість, тобто абсолютна більшість членів бундестагу проголосувала за висунуту кандидатуру (абз.2, ст. 63 разом з ст. 121 ОЗ ФРН). Якщо обрана особа незгідна із рішення Бундестагу, то за пропозицією Федерального президента процедура виборів вважається закінченою, а повторне голосування не проводиться [5, с. 1141].

Якщо запропонований Президентом кандидат не отримує «канцлерську більшість», чи не погоджується із результатами виборів, то ініціатива та відповідальність за вибори Канцлера повністю переходить на Бундестаг. Подальший процес регулюється абз. 3 та 4 ст. 63 ОЗ ФРН. До цих пір всі Федеральні канцлери обиралися за пропозицією Федерального президента, тому що з самого початку стабільне становище партій забезпечувало канцлерську більшість на основі об'єднання коаліції.

Умови виборів передбачені абз. 3 ст. 63 ОЗ ФРН, котрі проводитимуться, ставлять собі за мету обрати канцлера, який, «отримавши канцлерську більшість», гарантуватиме стабільність Уряду. Тому впродовж 14 денного терміну, що відводяться на вибори допустимим є будь-яка кількість пропозицій на висунення кандидатів та виборчих турів. Пропозиції кандидатів на виборах потребують відповідно § 4 Регламенту Бундестагу підтримки висунутої кандидатури не менше 1/4 членів Бундестагу також законом не забороняється надавати свої пропозиції і Федеральним президентом [5, с. 1142]. Висунення кандидатури на посаду Канцлера членами Бундестагу не може вимагатися. Однак, фракції повинні розуміти про свій обов'язок та вжити усі заходи, для того щоб формувати уряд із канцлерською більшістю.

При повторних виборах, так само як і при первинних (за пропозицією Президента), дебати не допускаються (абз. 3 та 4 ст.63 ОЗ ФРН) [17, с. 312].

Обрання Федерального канцлера після закінчення 14 днів (абз. 4 ст. 63 ОЗ ФРН) завершує процес виборів, що відбувається із «зваженою послідовністю», що свідчить про прагнення Основного закону добитися формування стабільного Уряду, запорукою якого є «Канцлерська більшість». І тільки коли це не вдається, то відкривається дорога до виборів Канцлера так званого «Канцлера меншості», для цих виборів достатньою є проста більшість голосів членів Бундестагу. Умови та наслідки цих виборів орієнтуються так само на мету взагалі вибрати Канцлера та по можливості останнього сформувати Уряд. Такі вибори можна розглядати, як засіб виходу з безвихідної ситуації [8, с. 248].

Якщо канцлерська більшість протягом 14-тиденного строку відповідно до абз. 3 ст. 63 ОЗ не формується, то невідкладно повинен відбутися новий виборчий тур. За необхідності до цієї міри Бундестаг закликає через Федерального президента (абз. 3 ст. 39 ОЗ ФРН). Пункт «Вибори Канцлера» не може бути знятий з порядку денного. Також відсутність (неявка) депутатів не може стати перешкодою для проведення виборів. Положення про кворум (правочинність приймати рішення) не знаходить ніякого застосування. Ніякого регулювання в цьому плані не існує. Що необхідно робити, коли вибори взагалі не відбудуться, в більшій своїй мірі це питання повинно б бути теоретичним [5, с. 1144]. Можливість розпуску Бундестагу Федеральним президентом не відповідає первинному конституційному завданню - добитися обрання Канцлера, здатного сформувати Уряд. Повторні вибори допускаються лише у разі однакової кількості голосів - «за і проти», причому вони проводяться до тих пір, поки не стане очевидною патова ситуація. Але і при подібних, принципово нереальних виборах бажаним являється «Канцлерська більшість». Що допускається Основним законом проста (відносна) більшість не гарантує призначення обраного кандидата пост Канцлера, оскільки в цьому випадку Федеральний президент має право замість призначення Канцлера взагалі розпустити Бундестаг (абз. 4, ст. 63 ОЗ ФРН) [8, с. 249]. На противагу цьому розпуск Бундестагу Федеральним президентом не досягає з конституційно-правової точки зору головної мети, вибору Канцлера здатного сформувати Уряд.

Обраний бундестагом Федеральний канцлер для свого входження на посаду потребує в кожному окремому випадку пройти процедуру призначення Федеральним президентом. Призначення Президентом обраної особи на посаду Канцлера не потребує контрасигнації

та відбувається через вручення вірчої грамоти про обрання на посаду. Відповідно до норм Основного закону вважається, що обрання Федерального канцлера абсолютною більшістю гарантує формування працездатного Уряду. Тому Федеральний президент зобов'язаний призначити «Канцлера більшості». Президент може відмовитися від призначення обраного кандидата тільки у випадках, коли був порушений порядок проведення виборів, або кандидат не згоден із обранням, або не відповідає вимогам § 15 Федерального закону «Про вибори у Бундестаг», або займається антиконституційною діяльністю [8, с. 249].

По-іншому виглядає ситуація з Канцлером обраного за допомогою меншості. Прогнози того, чи буде він здатним сформувати ефективний уряд передаються на політичну оцінку Федеральному президенту. Але існує вірогідність, що призначення взагалі не відбудеться (абз. 4, ст. 63 ОЗ ФРН). При здійсненні свого винятково права здійснювати оцінку Федеральний президент повинен звертати увагу на те, що розпуск бундестагу як альтернатива призначенню на посаду «Канцлера меншості» береться до уваги тільки, як ultima ratio (крайня міра), і тільки тоді, коли явно виключається формування ефективного Уряду Федеральним канцлером обраним за допомогою меншості [5, с. 1144].

Відповідно до абз. 2 ст. 64 ОЗ ФРН Федеральний канцлер повинен скласти перед Бундестагом присягу текст якої закріплений у ст. 56 Основного закону Німеччини.

Федеральний канцлер, як випливає зі ст. 62 та 64 ОЗ ФРН, є зобов'язаним сформувати кабінет. Сам він може залишити за собою як виняток одне яке-небудь міністерство, але не повинен завантажувати себе безліччю урядових завдань [8, с. 250]. Про хід подій при формуванні кабінету Основний закон дає тільки незначну інформацію. Врегульованим є призначення Федеральних міністрів, так зване «матеріальне» право Федерального канцлера формувати кабінет [18, с. 139].

Повноваження щодо створення міністерств та розмежуванням компетенції між ними Конституцією покладено на Федерального канцлера. Правову основу формування Уряду складають абз. 1, ст. 64 і ст. 65 Основного закону ФРН, а також § 9 Регламенту Федерального уряду.

Повноваження Канцлера у формуванні кабінету піддаються деяким обмеженням у зв'язку із особливими правами міністрів фінансів, юстиції і оборони, які повинні ним враховуватися при створенні відповідних міністерств [8, с. 250]. Так як федеральному канцлеру залишається компетенція щодо визначення основних напрямів політики, то кожен федеральний міністр в межах основних напрямів політики веде свої справи в межах своєї галузі самостійно і під свою відповідальність.

На запитання, чи є число міністерств конституційно обмеженим, на це питання винятковий погляд нам дає державна практика [5, с. 1138]. Якщо взяти загальне число федеральних міністерств то в колишній 15 легіслатурі вони коливалися в межах від 13 до 24, залежно від об'єму урядових завдань [19, с. 697]. Проте викликає сумнів, наскільки взагалі обґрунтовано в конституційно-правовому відношенні обмеження їх числа [11, с. 256]. Якщо глибше вникнути у дане питання, то здається було б правильним шукати межі не в якомусь абсолютному числі міністерств, а у відповідальній та ефективній роботі кабінету.

Сфера діяльності міністрів без портфеля зводиться до їх участі в координації дій усередині Федерального уряду. Тому вони мають дуже обмежене та чисто політичне поле діяльності [18, с. 223]. Хоча із конституційно-правової точки зору призначення міністрів без портфеля є допустимим, але як показує практика таких міністрів не буває. Частіше на противагу міністрам без портфеля призначаються федеральні міністри з особливих доручень. Нерідко на них покладаються нові завдання, такі, які, за своїм обсягом і значущістю ще не можуть стати предметом самостійного галузевого відомства. Їх сфера діяльності багато в чому співпадає з міністром без портфеля. Тут стає зрозуміло, що обидва типи міністрів при відомих умовах відмежовані один від одного тільки по визначенню, а не функціонально [5, с. 1145].

Федеральні міністри призначаються і звільняються Федеральним президентом за пропозицією Федерального канцлера.

Відповідно до ст. 64 ОЗ ФРН формально Бундестаг не бере участі у призначенні федеральних міністрів. Але може створитися враження, що за способом формування Уряд ФРН - це не парламентський, а канцлерський кабінет, що може призвести до думки як відхід від парламентської системи правління. Проте, така критика помилкова [20, с. 159]. Право та практика не повинні розділятися в парламентській системі. Формування уряду здійснюється за вибором Канцлера і ні в якому разі не Бундестагом, тому що Федеральний канцлер на практиці при виборі своїх міністрів не залежний по мірі того, як це говорить текст конституції. Він значною мірою зважає на думку членів правлячої у Бундестазі фракції, що нерідко зафіксоване в коаліційних угодах [21, с. 69].

Як відомо, Федеральному канцлерові надано право пропонувати Президентові кандидатури міністрів. Вирішальну роль при цьому відіграють політичні оцінки. Тому на практиці навряд чи має значення все ще спірне питання про те, чи повинен Федеральний президент в усіх випадках підтримувати запропоновану кандидатуру Канцлером і призначати міністрів за його бажанням [8, с. 251]. Право Президента відхиляти кандидатів, призначення яких могло б завдати шкоди авторитету Федеральної Республіки, можна обґрунтувати його турботою про збереження держави, але на практиці це його право реалізується вкрай рідко, а право вето на призначення того або іншого міністра використовується тільки у виняткових випадках і може бути здолане Федеральним канцлером. В державній практиці це президентське право перевірки тільки в окремих випадках отримує значення [5, с. 1146].

Так само, як і Федеральний канцлер, призначені міністри повинні принести присягу перед Бундестагом (ст. 64, абз. 2) [8, с. 251].

Щодо питання припинення повноважень Уряду то Бундестаг може виразити недовіру Федеральному канцлеру тільки шляхом виборів більшістю голосів його наступника і зверненням до Федерального президента

із проханням про відсторонення Федерального канцлера від посади. Федеральний президент зобов'язаний задовольнити це прохання і призначити обрану особу. Між пропозицією про вираження недовіри і виборами повинно пройти 48 годин.

Якщо звернення Федерального канцлера із клопотанням про вираження йому довіри не зустрічає схвалення більшості членів Бундестагу, то Федеральний президент може за пропозицією Федерального канцлера на протязі 21 дня розпустити Бундестаг. Право на розпуск втрачається, якщо Бундестаг обере більшістю голосів другого Федерального канцлера. Між клопотанням про вираження недовіри і голосуванням повинно пройти 48 годин.

Повноваження Федерального канцлера або Федерального міністра закінчуються у будь-якому випадку із моменту скликання новообраного Бундестагу, а функції Федерального міністра - також із припинення повноважень Федерального канцлера.

За клопотанням Федерального президента Федеральний канцлер, а на прохання Федерального канцлера або Федерального президента Федеральний міністр повинен продовжити виконання своїх обов'язків до моменту призначення їх наступників.

Висновки. Отже, на підставі вище викладеного матеріалу можна зробити наступні висновки. По-перше, що форма правління ФРН характеризується як «парламентська демократія». По-друге, до числа її найважливіших елементів відносяться: основоположні характеристики демократичної правової держави (зокрема, система народного представництва, працездатна партійна система, дієздатний та ефективний Уряд); безпосередня участь Бундестагу у призначенні на посаду Федерального канцлера та вплив Парламенту на формування персонального склад уряду; наявність у Парламенту та Уряду взаємних повноважень та інструментів контролю; парламентська відповідальність Уряду; участь Федерального президента у процесі призначення кандидатур на посаду Канцлера та прозорість такого процесу; затвердження складу уряду Федеральним президентом за пропозицією Федерального канцлера.

Література:

1. Основной закон Федеративной Республики Германии // Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. Пер. с нем. / Под ред. Ю.П. Урьяса. – М.: Прогресс, 1991. – Приводится по: Конституции государств Европейского Союза / Под общей редакцией Л.А. Окунькова. –М.: Издательская группа ИНФРА-М–НОРМА, 1997. – С. 181–234.
2. Правительство Российской Федерации / Под ред. Т.Я. Хабриевой. - М.: Норма, 2005. - 608 с.
3. Правовые основы деятельности Правительства ФРГ /М. О. Егорова, А. А. Ялбулганов. // Правоведение. - 2006. - № 5. - С. 205 - 215.
4. Ernst-Wolfgang Böckenförde, Die Organisationsgewalt im Bereich der Regierung , 1964, s. 385.
5. Josef Isensee und Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd III, 2005, s. 1640.
6. Wilhelm Henke, Das Recht der politischen Parteien, 1972, s. 261.
7. Peter Schindler, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949-1999, 1999, Bd. I, s.1166.
8. Государственное право Германии / отв. ред. Б.Н. Топорнин. Т 2 - М.: 1994. - 320 с.
9. Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 1984, s. 415
10. Werner Kalterfleiter, Die Funktion der Staatsoberhauptes in der parlamentarische Demokratie, 1970, s. 516.
11. Основы конституционного права ФРГ / Конрад Хессе. - М.: Юридическая литература, 1981 - 362 с.
12. Ernest Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd.VI, 1981, s. 360.
13. Fritz Münch, Die Bunderegierung, 1954, s.420.
14. Michael R. Lippert, Bestellung und Abberufung der Regierungschefs und ihre funktionale Bedeutung für das parlamentarische Regierungssystem, 1973, s. 455.
15. Heinhard Steiger, Die organisatorischen Grindlagen des parlamentarischen regierungssystems, 1973, s. 432.
16. Norbert Achterberg, Perlamentsrecht, 1984, s. 813.
17. Hans Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, 1977, s. 412.
18. Ernst-Wolfgang Böckenförde, Die organisationsgewalt im Bereich der Regierung, 1964, s.239.
19. Ludger Helms, Das Amt des deutschen Bundeskanzlers in historischer und international vergleichender Perspektive, 1996, s.897.
20. Ingo van Münich, rechtliche und politische Probleme von Koalitionsregierungen, 1993, s. 259.
21. Hans Meyer, Das parlamentarische Regierungssystem, 1975, s. 169.

Фридманський Р. М., Состав, порядок формирования и прекращения полномочий правительства ФРГ

Аннотация. Статья освещает отдельным вопросам формирования правительственной ветви власти. Автор непосредственно исследует состав правительства Федеративной Республики Германии, порядок его формирования и прекращения полномочий.

Ключевые слова: ФРГ, Федеральное правительство, Федеральный канцлер, Федеральные министры, состав правительства, формирование правительства, прекращение полномочий правительства.

Fridmanskyy R. Composition, formation and termination of the Government of Germany

Summary. The article is devoted to specific issues shaping government branch. By directly investigating the composition of the Government of the Federal Republic of Germany, the procedure of formation and termination of office.

Key words: Germany, Federal Government, Federal Chancellor, Federal Ministers, government staff, government formation, termination of government.

УДК 342

Щербанюк О. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНИХ СЛУХАНЬ ЯК ФОРМИ БЕЗПОСЕРЕДНЬОГО ЗДІЙСНЕННЯ СУВЕРЕННОЇ ВЛАДИ НАРОДОМ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена авторській пропозиції необхідності конституційного закріплення інституту публічних слухань як форми безпосереднього здійснення суверенної влади народом України та аргументації цієї тези. Обґрунтування висунутої пропозиції з конституційно-правової точки зору здійснюється вперше в українській юридичній науці.

Ключові слова: народний суверенітет, влада народу, публічні слухання, збори громадян, консультації з громадськістю.

Постановка проблеми. В сучасних умовах в Україні відбувається конституційно-правова реформа. Конституційна Асамблея 21 червня 2013 року на своєму пленарному засіданні прийняла за основу проект Концепції про внесення змін до Конституції України. Цьому, як відзначає академік В.Я. Тацій, «передувала довга і кропітка робота в комісіях, проведення цілої серії наукових семінарів та конференцій, обговорення в колективах та в засобах масової інформації пропозицій щодо оновлення конституційного тексту» [1, с. 6]. У зв'язку з цим важливим науковим завданням є висунення та обґрунтування відповідних пропозицій з урахуванням досягнень сучасного конституціоналізму по вдосконаленню форм здійснення народом своєї суверенної влади, які доцільно включити до конституційного тексту.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Проблеми форм здійснення влади народом досліджувались такими вченими, як Ю.Г. Барабаш, П.Ф. Мартиненко, В.Я. Тацій, О.Ю. Тодика, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко та ін. Проте пропозиція виділення про публічних слухань як окремої форми здійснення влади народом не обґрунтовувалась. Отже, пропозиція обґрунтовується автором вперше у вітчизняній науці конституційного права.

Метою статті є аргументація необхідності конституційного закріплення інституту публічних слухань в конституційному законодавстві України та формулювання відповідних пропозицій.

Викладення основного матеріалу. Для побудови в Україні конституційної держави, основним завданням якої є широка участь народу у здійсненні влади та здійснення контролю. «Конституційна держава» передбачає не тільки наявність Основного Закону як критерію правових норм і соціальних цінностей, які мають пряму дію і забезпечують верховенство Конституції. Важливо в ній знайти ознаки демократичного суспільства і демократичної влади, але без закріплення виборчої системи, яка більш реально відповідає принципу народовладдя, правам і свободам людини. Без гарантій встановлення референтних взаємовідносин між державною владою і суспільними інститутами, місцевим самоврядуванням, про реальність панування влади народу сьогодні важко уявляти демократичну перспективу [2, с. 20].

Тому сучасна держава може бути ефективною тільки в тому випадку, якщо національна політика відображає погляди та переконання людей, громадян країни. Саме тому на сучасному етапі Україні потрібні не тільки конституційно визначені процедури демократичних виборів, а й реальна відповідальність влади перед народом, а також відповідальність громадян за свою державу.

За твердженням проф. В. Костицького, «українська правова наука зараз стоїть перед завданням напрацювання теоретичних положень, які лягли б в основу обґрунтування оптимальної моделі функціональної структуризації державної влади з врахуванням того, що влада державна є тільки формою здійснення єдиної і неподільної влади народом» [3, с. 15].

При цьому, як справедливо відзначає професор А.О. Селіванов, «актуальність проблеми розкриття сутності і форми організації державної влади, яка повинна формуватися виключно демократичним шляхом, мати повну легітимність, здатність забезпечити утвердження і забезпечення прав і свобод людини як головний обов'язок держави (частина друга статті 3 Конституції України) пояснюється тим, що формування Конституційної Асамблеї, яка повинна виконати місію підготовки Концепції змін до Конституції України 1996 року, відкриває шлях творчого осмислення всіх конституційних понять, категорій і текстуального масиву Основного Закону з науково-критичних позицій» [4, с. 19].

Розвиток суспільних відносин, які виникають з приводу участі народу в управлінні державними справами, зумовлює виникнення інституту публічних слухань.

На сучасному етапі державотворення в Україні однією з форм безпосереднього здійснення влади народом можуть стати публічні слухання, які дадуть можливість населенню брати участь в управлінні державними та суспільними справами.

В сучасному конституційному праві можна виділити дві групи наукових підходів до визначення публічних слухань: перша група вчених (О.Е. Кутафін, В.І. Фадєєв,

В.І. Васільєв, В.В.Комарова, М.П. Беспалова, М.В. Хвостунов) розглядає публічні слухання лише в рамках інституту місцевого самоврядування, друга група (С.А. Авак'ян, С.С. Зенін, Е.С. Шугріна, М.О. Очеретинна) визначають публічні слухання як «самостійний інститут безпосередньої демократії, як форму діалогу влади з населенням» [5, с. 422].

В українському законодавстві не формулюється визначення поняття «публічні слухання», хоча законодавець вживає цей термін в галузевому законодавстві. Зокрема, в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6] у ст. 6 визначається, що «центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування під час розробки екологічних программ залучають громадськість до їх підготовки шляхом оприлюднення проектів екологічних программ для їх вивчення громадянами, підготовки громадськістю зауважень та пропозицій щодо запропонованих проектів, проведення публічних слухань стосовно екологічних программ».

Відповідно до п. 2 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів [7].

Консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

Відповідно до п. 12, в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо: проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод,інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; проектів регуляторних актів; проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання; звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік.

Така форма, як публічне громадське обговорення, передбачає організацію і проведення: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю; теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій.

У свою чергу, вивчення громадської думки здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки (п. 22 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики) [8].

Відповідно до п. 3 Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у мм. Києві та Севастополі державній адміністрації від 3 листопада 2010 р., затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» основними завданнями громадської ради є: створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади; сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної політики[9].

В деяких актах визначається порядок проведення громадських слухань з тих чи інших питань, зокрема Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 1998 р. № 1122 затверджений Порядок проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки [10], Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 затверджений Порядок проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» [11], Постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2012 р. № 989 затверджений Порядок проведення громадського обговорення під час розгляду питань про присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій [12], Наказом Фонду Державного майна від 03.05.2012 № 604 затверджений Порядок проведення громадських слухань під час підготовки об'єктів групи Г до приватизації» [13].

Складовою механізму демократичного управління державою є громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади, яка передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Порядок її проведення визначається Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [14].

Крім цього, публічні слухання у формі громадських слухань проводяться на рівні місцевого самоврядування.

Основним правовим джерелом, яке визначає їх проведення є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., відповідно до ст. 13 якого «територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади» [15]. Це дає підстави для висновку, що громадські слухання є формою реалізації права членів територіальної громади на безпосередню участь у здійсненні місцевого самоврядування шляхом зустрічей з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування.

Потреба у вдосконаленні форм здійснення влади народом в сучасних умовах існує в Україні. Це підтверджує Указ Президента України 24 березня 2012 року № 212/2012, яким була затверджена Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації [16], яка спрямована на утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави, запровадження громадського контролю за діяльністю влади, забезпечення незалежної діяльності інститутів громадянського суспільства, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, проведення регулярних консультацій із громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави.

Відповідно до положень Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, низький рівень усвідомлення громадянами механізмів демократії участі та самоорганізації у процесі розв'язання суспільних проблем зумовлений відсутністю усталеної демократичної практики. Перешкодами розвитку є також несформована громадянська культура, низький рівень усвідомлення суспільством таких базових понять, як «громадянське суспільство», «демократія», «верховенство права», розуміння принципу поділу влади, узгодження інтересів, толерантності та пошуку консенсусу, багатоконфесійності і поваги до прав меншин. Досить високим є й рівень суспільної підтримки патерналістського характеру держави.

Реалізація державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні щодо вдосконалення правового регулювання порядку утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства в аспекті здійснення влади народом передбачає удосконалення процедур проведення місцевих референдумів, мирних зібрань, загальних зборів (конференцій), громадських слухань членів територіальної громади за місцем проживання; удосконалення правового статусу органів самоорганізації населення, встановлення гарантій їх діяльності.

Відповідно до Плану першочергових заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні (п. 1), з метою належної реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, приведення у відповідність з європейськими стандартами національного законодавства щодо діяльності інститутів громадянського суспільства, зокрема в частині спрощення процедур їх реєстрації, запровадження європейських механізмів контролю за діяльністю інститутів громадянського суспільства, забезпечення їх сталого функціонування, сприяння розвитку місцевої демократії, необхідно прийняти ряд Законів України, зокрема: про порядок організації і проведення мирних заходів з урахуванням рекомендацій Венеціанської Комісії та законопроекту Комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права про свободу мирних зібрань; про місцевий референдум; про внесення змін до деяких законів України щодо участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, вирішенні питань місцевого значення.

Висновок. Виходячи з вищевикладеного аналізу публічних слухань, вважаємо, що для безпосереднього вираження волі народу, у сучасних умовах необхідно чітко побудувати систему юридичного забезпечення інституту публічних слухань. В першу чергу, необхідно за допомогою правових механізмів забезпечити верховенство конституційних норм над нормами галузевого законодавства. Галузеве законодавство, яке конкретизує положення, що містяться в конституційно-правових нормах, повинно виходити із принципів їх розширювального тлумачення та конституційної законності. Важливим аспектом є якісне функціонування публічних слухань в межах конституційно-правового поля. У зв'язку з цим, в ст.69 Конституції України необхідно передбачити серед правових форм безпосередньої демократії публічні слухання. Окрім цього, варто закріпити на рівні закону громадян як суб'єктів ініціювання публічних слухань, надати їм право брати участь у їх підготовці та право на участь в процесі прийняття підсумкового документу слухань. Вважаємо, що допустимим є прийняття нормативно-правового акту - Закону України «Про публічні слухання в Україні».

Література:

1. Тацій В. Оптимальну модель найголовнішого документа держави почали шукати ще до проголошення незалежності // Голос України. № 118 (5618), четвер, 27 червня 2013 р. – С. 6.
2. Селіванов А.О. Від правової до конституційної держави: шлях теорії та практики еволюційних змін.//Альманах права. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри. Науково-практичний журнал. Випуск 3. - К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2012.– С. 19-21.
3. Костицький В. Соціологія сучасного праворозуміння та проблеми конституційного закріплення теорії розподілу влади (Теорія розподілу влади В. Костицького)//Вибрані роботи учасників Третьої щорічної міжнародної наукової конференції «Парламентські читання» 15 лютого 2013 р. – К. : ТОВ «Вістка», Лабораторія законодавчих ініціатив, 2013. – С. 6-15.
4. Селіванов А.О. Від правової до конституційної держави: шлях теорії та практики еволюційних змін // Альманах права. Ос-

новоположні принципи права як його ціннісні виміри. Науково-практичний журнал. Випуск 3. - К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2012.– С. 19-21.
5. Авакьян С.А. Конституционное право России : учебный курс. – 2-е изд., перераб. и доп. – В 2 т. Т. 1. – М. : Юристъ, 2006. – 719 с.
6. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р.// Відомості Верховної Ради України від 08.10.1991–1991 р., № 41, стаття 546.
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Офіційний вісник України від 12.11.2010–2010 р., № 84, стор. 36, стаття 2945, код акту 53292/2010.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Офіційний вісник України від 12.11.2010 – 2010 р., № 84, стор. 36, стаття 2945, код акту 53292/2010.
9. Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у мм. Києві та Севастополі державній адміністрації, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Офіційний вісник України від 12.11.2010–2010 р., № 84, стор. 36, стаття 2945, код акту 53292/2010.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 1998 р. № 1122 про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки // Офіційний вісник України від 06.08.1998–1998 р., № 29, стор. 57, код акту 5744/1998.
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» // Офіційний вісник України від 06.06.2011–2011 р., № 40, стор. 20, стаття 1642, код акту 56764/2011.
12. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2012 р. № 989 «Про затвердження Порядку проведення громадського обговорення під час розгляду питань про присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій»// Офіційний вісник України від 05.11.2012–2012 р., № 82, стор. 7, стаття 3306, код акту 64020/2012.
13. Наказ Фонду Державного майна від 03.05.2012 р. № 604 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань під час підготовки об'єктів групи Г до приватизації» // Офіційний вісник України від 25.05.2012–2012 р., № 37, стор. 283, стаття 1391, код акту 61586/2012.
14. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» // Офіційний вісник України від 21.11.2008–2008 р., № 86, стор. 100, стаття 2889, код акту 44890/2008.
15. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р.// Відомості Верховної Ради України від 25.06.1997–1997 р., № 24, стаття 170.
16. Указ Президента України 24 березня 2012 року № 212/2012 «Про затвердження Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації»// Офіційний вісник України від 13.04.2012–2012 р., № 26, стор. 17, стаття 966, код акту 61015/2012.

Щербанюк О. В. Проблемы конституционного закрепления института публичных слушаний как формы непосредственного осуществления суверенной власти народом Украины

Аннотация. Статья посвящена авторскому предложению необходимости конституционного закрепления института публичных слушаний как формы непосредственного осуществления суверенной власти народом Украины и аргументации этого тезиса. Обоснование выдвигаемого предложения с конституционно-правовой точки зрения осуществляется впервые в украинской юридической науке.

Ключевые слова: народный суверенитет, власть народа, публичные слушания, собрание граждан, консультации с общественностью.

Shcherbanyuk O. Problems constitutional recognition of the institute of public hearings as a form of direct exercise of sovereign power of the people of Ukraine

Summary. The article is devoted to the author's proposals need to institute constitutional consolidation of public hearings as a form of direct exercise of sovereign power by the people of Ukraine and the argument of this thesis. Justification put forward proposals on constitutional and legal point of view is the first time in Ukrainian legal science.

Key words: popular sovereignty, government of the people, public hearings, public meetings, public consultations.

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

УДК [342.951:351.74](477)

Безпалова О. І.,
кандидат юридичних наук, доцент, начальник науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності навчально-наукового інституту підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції Харківського національного університету внутрішніх справ

РОЛЬ ВІДОМЧОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті з'ясовано сутність та основні ознаки відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави. Проаналізовано основні стадії розробки відомчих нормативно-правових актів. Надано характеристику основним принципам, дотримання яких дозволить створити необхідні умови для реалізації правоохоронної функції держави.

Ключові слова: правотворчість, нормотворчість, відомча нормотворчість, нормативно-правовий акт, стадії, принципи, правоохоронна функція держави, адміністративно-правове забезпечення.

Постановка проблеми. Однією з основних передумов ефективної реалізації правоохоронної функції держави є розробка відповідної нормативно-правової бази. Саме на рівні відповідних нормативно-правових актів мають формулюватися пріоритетні напрямки реалізації правоохоронної функції держави, визначатися коло суб'єктів, відповідальних за її реалізацію за окремими напрямками, закріплюватися шляхи взаємодії зазначених суб'єктів, окреслюватися проблемні питання, пов'язані із забезпеченням реалізації правоохоронної функції, та пропонуватися шляхи їх вирішення. У зв'язку з цим надзвичайно актуальними є питання виробленя дієвої нормативно-правової бази, яка б визначала основні засади державної політики у правоохоронній сфері.

Переважна більшість нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, є результатом відомчої нормотворчості, тобто результатом діяльності уповноважених центральних органів виконавчої влади. Зазначені органи в межах наданих їм повноважень видають підзаконні правові акти, які спрямовані на регулювання суспільних відносин, що виникають у правоохоронній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним аспектам нормотворчості, зокрема дослідженню проблемних питань, пов'язаних з процедурою розробки та прийняття нормативно-правових актів центральними органами виконавчої влади, присвятила свою увагу значна кількість науковців, зокрема такі: С.С. Алексєєв, Ю.Г. Арзамасов, О.Л. Дзюбенко, Н.О. Зезека, А.В. Малько, В.С. Ковальський, В.М. Корельский, І.П. Кузінцев, Н.Ф. Лата, В.Д. Перевалов, Ю.М. Перерва, П.М. Рабінович, А.О. Рибалкін, О.Ф. Скакун, Л.М. Шестопалова та ін. Але, незважаючи на те, що відомча нормотворчість займає важливе місце у нормативно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави, її роль та значення є недостатньо дослідженими в сучасній юридичній науці. Так, зокрема, не розроблено принципи здійснення відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави; не встановлено коло суб'єктів даного виду нормотворчості; не розроблено дієвого механізму контролю за якістю нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади. Таким чином, в сучасних умовах актуальними є питання дослідження сутності відомчої нормотворчості, з'ясування її ролі в адміністративно-правовому механізмі реалізації правоохоронної функції держави, встановлення кола суб'єктів відомчої нормотворчості у цій сфері.

Мета статті полягає у з'ясуванні сутності та основних ознак відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави, аналізі основних стадій розробки відомчих нормативно-правових актів, характеристиці основних принципів, дотримання яких дозволить створити необхідні умови для реалізації правоохоронної функції держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під час дослідження ролі відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому механізмі реалізації правоохоронної функції держави необхідно зупинитися на з'ясуванні змісту категорій «нормотворчість», «правотворчість» та «відомча нормотворчість».

О.Ф. Скакун пропонує розглядати правотворчість як правову форму діяльності держави за участю громадянського суспільства (у передбачених законом випадках) щодо встановлення (санкціонування), зміни, відміни юридичних норм. Правотворчість виражається у формуванні, систематизації, прийнятті й оприлюдненні нормативно-правових актів [1, с. 317].

Правотворчість як діяльність державних органів щодо прийняття, змінення чи скасування юридичних норм пропонує розглядати А.В. Малько [2, с. 115]. Дещо іншої точки зору дотримується П.М. Рабінович, на думку якого суб'єктами правотворчості, крім державних органів, також є недержавні органи [3, с. 103]. С.С. Алексєєв, у свою чергу, зазначає, що правотворчість є заключним етапом правоутворення, на якому відбувається «творення права», тому правотворчість охоплює всі форми та способи формування права [4, с. 5].

Підтримуємо точку зору С.С. Алексєєва, що результатом правотворчості є розвиток, за допомогою спеціальних юридичних засобів, права як цілісної системи

норм (творення права), що здійснюють вплив на суспільні відносини, які виникають у різноманітних сферах суспільного життя.

На даному етапі в юридичній науці відсутня усталена точка зору науковців з приводу понять «правотворчість» та «нормотворчість»: чи є вони тотожними поняттями чи все ж таки різняться за своїм змістом.

На думку В.М. Корельского та В.Д. Перевалова, нормотворчість є специфічною, інтелектуальною діяльністю, яка потребує особливих знань та вмінь та пов'язана зі створенням чи зміною існуючих в державі правових норм [5, с. 289].

Як зазначає Н.Ф. Лата, нормотворчість являє собою форму владної діяльності держави, яка спрямована на утворення нормативно-правових актів, які запроваджують, змінюють чи скасовують правові норми чинної юридичної системи [6, с. 17]; особливу діяльність держави, в особі спеціально уповноважених на це владних суб'єктів, спрямовану на нормативне закріплення суспільних потреб й інтересів та забезпечення належних умов для реалізації прав і свобод громадян та їх ефективного захисту, яка здійснюється шляхом створення системи внутрішньо узгоджених нормативно-правових актів з метою підвищення ефективності регулювання суспільних відносин в Україні [6, с. 18].

Існує точка зору, відповідно до якої нормотворчість можна визначити як урегульований законодавством вид цілеспрямованої юридичної діяльності суб'єктів, спеціально уповноважених приймати, змінювати чи скасовувати нормативно-правові акти, що здійснюється в межах компетенції в установлених процедурно-процесуальних формах [7].

На думку О.Л. Дзюбенко нормотворчість означає діяльність по створенню та упорядкуванню підзаконних актів [8]; діяльність по створенню правових норм, так і діяльність по створенню тих джерел права, які їх містять [9, с. 45].

Слід підкреслити, що існують точки зору, відповідно до яких поняття «нормотворчість» та «правотворчість» слід розмежовувати, оскільки вони відрізняються за своїм змістом та співвідносяться як загальне та часткове. Так, наприклад, Л.М. Шестопалова, Н.О. Зезека та О.Л. Дзюбенко вважають, що нормотворчість, в порівнянні з правотворчістю, є більш складною правовою категорію, оскільки, з одного боку, вона передбачає творення правових норм, тобто має місце як при творенні законів, так і при творенні підзаконних актів, а тому виступає базовим елементом нормативних актів; з іншого - нормотворчість в континентальному праві передбачає творення нормативно-правових актів, тобто актів, які містять норми права, що дає підстави ототожнити її з правотворчістю у її вузькому значенні [9, с. 44; 10; 11, с. 172].

Схожої точки зору дотримуються і О. Скрипнюк та В. Федоренко, які зазначають, що нормотворча діяльність є насамперед різновидом правотворчості, спрямованої на створення норм права з їх наступною об'єктивізацією в законодавчих і підзаконних нормативно-правових актах [12].

Як зазначає А.О. Рибалкін, термін «правотворчість» можна застосовувати як родове поняття, охоплюючи ним такі два різновиди створення норма права, як законотворчість – створення правових норм, що дістають закріплення в актах вищої юридичної сили – законах та нормотворчість – діяльність з прийняття правових норм на основі та відповідно до законів [13, с. 185].

Розділяючи в цілому точку зору зазначених науковців, слід підкреслити, що нормотворча діяльність є одним із видів правотворчості. Саме у результаті нормотворчої діяльності уповноважених суб'єктів відбувається надання юридичної форми певним правовим нормам, тобто приймаються нові нормативно-правові акти, вносяться зміни та доповнення до чинних нормативно-правових актів, відміняються існуючі. Особливу увагу слід звернути на те, що нормативно-правові акти, прийняті в результаті нормотворчості, регулюють певне коло суспільних відносин та є обов'язковими для виконання усіма суб'єктами, на яких поширюється їх дія.

Невід'ємною складовою нормотворчості є відомча нормотворчість. На думку О. Л. Дзюбенко, відомча нормотворчість – це діяльність уповноважених керівників центральних органів виконавчої влади, які у межах своєї компетенції створюють відомчі підзаконні акти шляхом створення, зміни, доповнення, скасування правових норм, спрямованих на регулювання тих суспільних відносин, які входять до сфери їх управління [8].

Зважаючи на вищевикладене, вважаємо, що під відомчою нормотворчістю у сфері реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти діяльність уповноважених на те центральних органів виконавчої влади (суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави), які з метою реалізації законів України та нормативно-правових актів вищих органів державної влади в межах своєї компетенції уповноважені приймати відомчі нормативно-правові акти, що деталізують механізм реалізації державної політики у правоохоронній сфері.

У результаті аналізу точки зору О.Л. Дзюбенко щодо основних ознак відомчої нормотворчості, що характеризують її як багатогранну категорію [8], можна виокремити основні ознаки відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави:

- регулює суспільні відносини, що виникають під час формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері на загальнодержавному рівні;

- спрямована на реалізацію законів України та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Президента України), норми яких визначають основні засади державної політики у правоохоронній сфері, ключові напрямки реалізації правоохоронної функції держави відповідними суб'єктами;

- являє собою процес, що складається із сукупності виконуваних у певній послідовності стадій;

- результатом нормотворчої діяльності уповноважених на те центральних органів виконавчої влади (суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави) є відомчі нормативно-правові акти, розроблені та прийняті відповідно до визначеної на законодавчому рівні юридичної процедури. Недотримання встановленої юридичної процедури тягне за собою негативні правові наслідки та може призвести до виникнення певного дисбалансу в правовій системі;

- здійснюється шляхом розробки нових нормативно-правових актів, внесення змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів або шляхом їх скасування;

- є ефективною за умови дотримання певних принципів (законності, обґрунтованості, галузевої спрямованості, професіоналізму, планування та прогнозування, науковості, використання передового досвіду).

Процес відомчої нормотворчості складається зі стадій, що відрізняються за своїм змістом та містять у собі певні дії, які з метою досягнення бажаного результату слід виконувати виключно у відповідній послідовності. Саме зазначені стадії є свідченням відмінності відомчої нормотворіості від законотворчої діяльності. Відомча нормотворчість являє собою сукупність послідовно виконуваних дій, яких мають дотримуватись суб'єкти відомчої нормотворчості з метою дотримання законності у процесі створення відомчих підзаконних актів [8].

До числа основних стадій відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави відносяться такі:

- прийняття рішення про необхідність розробки відомчого нормативно-правового акта. На даній стадії у результаті аналізу чинного законодавства та практичної діяльності відповідних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави визначаються актуальні проблемні питання, які виникають у цій сфері; обговорюються перспективні шляхи вирішення зазначених питань, які можливо буде реалізувати внаслідок прийняття відповідного нормативно-правового акта;

- робота над змістовним наповненням проекту відомчого нормативно-правового акта. Дана стадія є найбільш складною та відповідальною, оскільки саме на ній здійснюється значний обсяг роботи над розробкою проекту відомчого нормативно-правового акта, починаючи від організації роботи над проектом і закінчуючи його прийняттям та підготовкою відповідного розпорядчого документа. На цій стадії вивчаються матеріали, необхідні для розробки проекту; розробляються пропозиції за суті питань, які мають бути вирішені у результаті реалізації положень даного нормативно-правового акта; обговорюються зазначені пропозиції; здійснюється експертиза проекту нормативно-правового акта, його обговорення, з наступним урахуванням отриманих пропозицій та зауважень. З метою розробки якісного проекту відомчого нормативно-правового акта або у разі вирішення найбільш складного та значущого питання відповідні центральні органи виконавчої влади мають право створювати спеціальні робочі групи шляхом залучення власних працівників, представників територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, наукових установ та вищих навчальних закладів, що їм підпорядковуються. Процедура організації роботи над проектом відомчого нормативно-правового акта та розробки його змістовного наповнення врегульована у Рекомендаціях з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів, затверджених постановою Міністерством юстиції України від 28 березня 1998 р. № 3 [14]. У національному законодавстві також встановлена окрема процедура підготовки проектів відомчих нормативно-правових актів, що здійснюється за участю декількох центральних органів внутрішніх справ – суб'єктів нормотворення (наприклад, Міністерства внутрішніх справ України, Державної служби України з питань захисту персональних даних, Державної служби фінансового моніторингу України, Адміністрації Державної прикордонної служби України тощо);

- державна реєстрація проекту відомчого нормативно-правового акта. Нормативний акт подається на державну реєстрацію у п'ятиденний термін після його прийняття [14]. Відповідно до чинного законодавства нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України, яке є провідним суб'єктом відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави, підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку. Державна реєстрація нормативно-правового акта здійснюється шляхом проведення його правової експертизи за участю вчених та фахівців центральних або місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій. Під час правової експертизи встановлюється доцільність прийняття даного нормативно-правового акта, відповідність вимогам законів та підзаконних актів вищих органів державної влади, перевіряється дотримання процедури юридичної техніки під час розробки та прийняття документу, перевіряється, чи мав даний центральний орган виконавчої влади повноваження щодо розробки проекту нормативно-правого акта та його прийняття;

- опублікування (оприлюднення) відомчого нормативно-правового акта, яке здійснюється з метою оперативного і повного забезпечення правовою інформацією органів державної влади, підприємств, установ та організацій, доведення актів законодавства України до громадян [15].

Зазначені стадії є характерними для процедури розробки проектів відомчих нормативно-правових актів, норми яких регулюють суспільні відносини, що виникають в усіх сферах суспільного життя, у тому числі і у сфері реалізації правоохоронної функції держави. Дотримання наведених вище стадій відомчої нормотворчості сприятиме розробці нормативно-правового акта з урахуванням його галузевої належності, дотриманню вимог нормопроектувальної техніки, недопущенню прийняття суперечливих за своїм змістом норм права.

Не менш важливим для якісного здійснення відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави є дотримання принципів такої діяльності. Під принципами відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти сукупність правил та закономірностей, що визначають основні вимоги до процедури розробки та прийняття відомчих нормативно-правових актів, нормами яких регулюються суспільні відносини, які виникають під час діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації правоохоронної функції держави. Зазначені принципи характеризують специфіку відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави, визначають ключові вимоги до проектів відомчих нормативно-правових актів, процедури їх розробки і прийняття. Розглянемо коротко кожен із цих принципів.

Зміст принципу законності відомчої нормотворчості полягає в тому, що проекти відомчих нормативно-право-

вих актів повинні розроблятися з урахуванням вимог законів та підзаконних нормативно-правових актів вищих органів державної влади, які визначають основні засади реалізації правоохоронної функції держави, загальнообов'язкові правила поведінки для учасників суспільних відносин у цій сфері. Саме дотримання принципу законності дозволить надати завершеності нормам законодавчих актів, що регламентують діяльність суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави.

Дотримання принципу обґрунтованості передбачає, що рішення про доцільність розробки конкретного відомчого нормативно-правового акта має бути належним чином обґрунтованим. Вивчення стану криміногенної ситуації в державі та потреб правоохоронної практики, визначення потреби у правовому регулюванні певного кола суспільних відносин та ретельне вивчення криміногенних і соціально-економічних факторів, що здійснюють негативний вплив на стан забезпечення правопорядку в державі, дає підстави для прийняття рішення про доцільність прийняття конкретних відомчих нормативно-правових актів, нормами яких має бути закріплений механізм профілактики правопорушень, удосконалення організації системи відповідних суб'єктів у частині вирішення профілактичних завдань та реалізації функцій протидії злочинності.

Необхідною умовою здійснення будь-якої діяльності, відомча нормотворчість не є виключенням, є планування, у результаті якого приймають обґрунтовані управлінські рішення. До числа таких рішень можна віднести і рішення про необхідність прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта, нормами якого має бути деталізовано окремі напрямки стратегії державної політики у правоохоронної сфері, врегульовано різноманітні аспекти реалізації правоохоронної функції держави та діяльності відповідних суб'єктів. Завдяки використанню функції планування (як однієї із основних функцій управління) під час відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави можливо чітко сформулювати цілі, які мають бути досягнуті у результаті прийняття конкретного відомчого нормативно-правового акта; визначити найбільш ефективні шляхи досягнення поставлених цілей; визначити поточні та перспективні завдання, які мають бути поставлені перед конкретними суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави.

Одночасно із принципом планування під час відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави має використовуватися принцип прогнозування. Зміст принципу прогнозування під час відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави полягає у вивченні комплексу криміногенних факторів, що здійснюють вплив на належну реалізацію правоохоронної функції держави, стан захищеності населення від загроз, рівень забезпечення правопорядку в державі та окремих її регіонах. Під час прогнозування вивчаються відомчі нормативно-правові акти, що вже були прийняті у цій сфері (як їх недоліки, так і позитивні риси).

Розробка якісних відомчих нормативно-правових актів, норми яких визначають шляхи та способи реалізації правоохоронної функції держави, вимагає вивчення та узагальнення передового досвіду діяльності уповноважених на те суб'єктів, що дозволить у майбутньому забезпечити його поширення та впровадження. Найбільш досконалі та придатні до використання форми та методи діяльності, що відповідають критеріям нової якості й змісту правоохоронної діяльності уповноважених суб'єктів та мають позитивний ефект, обумовлюють створення інноваційних технологій правоохоронної діяльності. Передовий досвід повинен бути спрямований на вирішення правових, організаційних, інформаційних та інших проблемних питань, які виникають під час відомчої нормотворчості.

Галузева спрямованість відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави обумовлюється тими завданнями та функціями, реалізація яких покладається на конкретний центральний орган виконавчої влади, що є суб'єктом такої нормотворчості. Так, наприклад, Міністерство внутрішніх справ України як провідний суб'єкт відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави відповідно до покладених на нього завдань МВС України у межах повноважень, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України видає накази, організовує і контролює їх виконання. Тобто можна дійти висновку, що межі відомчої нормотворчості визначаються у положеннях про конкретний центральний орган виконавчої влади, який є суб'єктом відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави.

Важливість дотримання принципу професіоналізму під час відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави обумовлюється тим, що саме від рівня професіоналізму працівників центральних органів виконавчої влади, які є суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави, безпосередньо залежить якість змістовної складової державної політики у правоохоронній сфері (ступінь визначення найбільш актуальних проблемних моментів та повнота заходів щодо їх усунення). Зазначені працівники мають бути обізнані як на особливостях юридичної техніки нормотворчої діяльності, так і на основних моментах, на які треба звернути увагу під час вироблення та реалізації державної політики у правоохоронній сфері, існуючих проблемах у цій сфері.

Слід зазначити, що необхідною умовою дотримання принципу професіоналізму під час відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави є його поєднання із принципом науковості. Як зазначає В.В. Конопльов, підвищення ефективності зовнішньо-адміністративної та внутрішньо-організаційної діяльності будь-якого органу державної влади безпосередньо залежить від наукового забезпечення процесу підготовки та прийняття управлінських рішень [16, с. 3], зокрема щодо змістовного розроблення відомчих нормативно-правових актів. Наукова обґрунтованість нормотворчої діяльності є особливо актуальною на сучасному етапі, адже ненауковість нормативно-правових актів тягне за собою їх неефективність і нестабільність [9, с. 44]. Таким чином, необхідність виокремлення принципу науковості відомчих нормативно-правових актів не викликає жодних сумнівів.

Дотримання наведених вище принципів відомчої нормотворчості дозволить створити необхідні умови для реалізації правоохоронної функції держави, спрямувати діяльність відповідних органів виконавчої влади на надання якісних соціально-сервісних послуг населенню, створити належні умови для якісного захисту прав і свобод людини.

Відомчі нормативно-правові акти є однією із важливих складових адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави. Саме застосування норм відповідних відомчих нормативно-правових актів дозволить створити необхідні умови для ефективної діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації правоохоронної функції держави, що у результаті має призвести до належного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зниження рівня криміналізації суспільства, підвищення рівня довіри населення до правоохоронних органів.

Висновки. Досягнути належного рівня функціонування правоохоронної сфери можливо у результаті вдосконалення механізму реалізації правоохоронної функції держави шляхом підвищення ефективності кожної його складової. Таким чином саме від якості відомчих нормативно-правових актів безпосередньо залежить ефективність адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави.

Література:

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
2. Малько А. В. Теория госадарства и права в вопросах и ответах : учеб.-метод. пособ. / А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 1997. – 197 с.
3. Радько Т. Н. Теория государства и права : учебник для высш. учеб. завед. / Т. Н. Радько. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. – 576 с.
4. Алексеев С. С. Проблемы теории права : курс лекций : в 2 т. / С. С. Алексеев. – Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, Т. 2 : Нормативные юридические акты. Применение права. Юридическая наука. – 1973. – 401 с.
5. Теория государства и права : учебник для юридических вузов и факультетов ; под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – М. : ИнфраМ-Норма, 1997. – 570 с.
6. Лата Н.Ф. Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : дис. … канд.. юрид. наук : 12.00.07 / Наталія Федірівна Лата / Київський національний торговельно-економічний університет. – К., 2004. – 198 с.
7. Нечипоренко А. Нормотворча діяльність у правовій державі / А. Нечипоренко // Публічне право. – 2012. - № 4(8). – С. 375-381.
8. Дзюбенко О. Л. Теоретичний аспект відомчої нормотворчості / О.Л. Дзюбенко // Право і суспільство. - 2009. - № 4. – С. 12-16.
9. Дзюбенко О.Л. Юридична техніка відомчої нормотворчості в Україні : дис. … канд.. юрид. нак / 12.00.01 // Олена Леонідівна Дзюбенко / Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2010. – 265 с.
10. Шестопалова Л. М. Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ. [Електронний ресурс] // Л. М. Шестопалова // Вісник Академії управління МВС. – 2009. - № 2. – Режим доступу : http://mila-she.org.ua/publ/1-1-0-27.
11. Зезека Н. О. Особливості правотворчої діяльності Державної служби зайнятості України // Н. О. Зезека // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 168-173 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09znoczu.pdf.
12. Скрипнюк О. Правотворчість Президента України та її нормопроектне забезпечення: питання теорії і практики / О. Скрипнюк, В. Федоренко // Право України. – 2011. - № 2. – С. 168-179.
13. Рибалкін А.О. Нормотворчісь органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. … кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Рибалкін Андрій Олександрович ; Запорізьк. юрид. ін-т. – Запоріжжя, 2005.
14. Рекомендації з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів : Постанова Міністерства юстиції України : від 28.03.1998, № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0003323-98.
15. Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України» : Указ Президента України : від 13.12.1996, № 1207 // Урядовий кур'єр від 19.12.1996.
16. Конопльов В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : автореф. дис.. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / В.В. Конопльов. – Х., 2006. – 34 с.

Беспалова О. И. Роль ведомственного нормотворчества в административно-правовом механизме обеспечения реализации правоохранительной функции государства

Аннотация. В статье выяснены сущность и основные признаки ведомственного нормотворчества в сфере реализации правоохранительной функции государства. Проанализированы основные стадии разработки ведомственных нормативно-правовых актов. Дана характеристика основным принципам, соблюдение которых позволит создать необходимые условия для реализации правоохранительной функции государства.

Ключевые слова: правотворчество, нормотворчество, ведомственное нормотворчество, нормативно-правовой акт, стадии, принципы, правоохранительная функция государства, административно-правовое обеспечение.

Bezpalova O. The Role of Departmental Lawmaking in Administrative and Legal Guaranteeing of State Law Enforcement Function Realization

Summary. Determination of the entity and main features of departmental lawmaking in the sphere of state law enforcement function realization is given in the article. The main stages of departmental legal acts development, characteristics of the basic principles, which observance allows creating necessary conditions for state law enforcement function realization is the issue of the article.

Key words: state law enforcement function, legal guaranteeing, system, realization, legislative guaranteeing, classification, improvement.

УДК 342.543.17

Білінська Л. В.,
здобувач кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права і психології
Національного університету «Львівська політехніка»

КОРУПЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНЕ, ПСИХОЛОГІЧНЕ І МОРАЛЬНЕ ЯВИЩЕ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню феномену корупції як соціального явища, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, посадових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потуранням їм.

Ключові слова: корупція, хабарництво, мораль, соціальне явище, функції держави.

Постановка проблеми. Корупція – не просто соціальне, але й психологічне та моральне явища. Адже вона не існує відокремлено від людей – їх поведінки, діяльності. Корупція – це спосіб мислення, який обумовлює спосіб життя. В країнах, де хабарництво та інші корупційні діяння зустрічаються порівняно рідко, корупція у громадській свідомості асоціюється з великим злом для держави та її громадян і не має істотного впливу на суспільне життя. У тих країнах, де корупція поширена значною мірою, корумповані відносини все більше витісняють правові, етичні відносини між людьми, корупція із соціальної аномалії поступово перетворюється в правило і виступає звичним способом вирішення життєвих проблем, стає нормою функціонування влади і способом життя значної частини суспільства. Найбільш небезпечним наслідком такого стану речей у суспільстві є те, що в результаті витіснення корумпованими відносинами правових та етичних відносин відбувається значний злам у суспільній психології – люди у своїй поведінці з самого початку психологічно вже налаштовані на протиправні способи вирішення питань.

Аналіз досліджень даної проблеми. Окремі аспекти корупції як соціального явища досліджувалися у роботах провідних вітчизняних та зарубіжних фахівців у даній сфері: В. Бутенка, С. Головатого, І. Данова, Л. Денисенка, О. Кальмана, М. Камлика, І. Матюхіної, М. Мельника, Є. Невмержицького, М. Полудьонного, О. Собового, О. Филимонова та інших.

Мета статті полягає в аналізі наукових розробок, вітчизняного та світового досвіду, комплексного вивчення і теоретичних, і практичних питань, пов'язаних із феноменом корупції як соціального явища, що сприятиме підвищенню ефективності адміністративно-правової протидії цьому явищу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Тема корупції є однією з найгостріших проблем сучасного суспільства. Разом з тим це соціальне явище має свою давню історію і, як свідчить досвід, жодній із держав досі не вдалося її побороти. Хоча окремим державам за допомогою силових антикорупційних методів на певний період вдавалося істотно зменшити масштаби корупції, але з часом з'являлися нові схеми, методи та форми її прояву. Більше того, формування цілих корупційних мереж відбувається в самій системі державної влади, а це фактично виводить корупцію на вищий рівень організації, побудови досконаліших внутрішніх зв'язків і пристосування до зовнішніх факторів, що можуть втрутитися в її організацію [1, с. 3-8].

Поширення та суспільна небезпека корупції відчутно зростає в період значних соціальних потрясінь, веде до ігнорування законності, залежності громадян від свавілля чиновників.

Як свідчать енциклопедичні словники, слово «корупція» походить від латинського «corruptio», що означає «псування», «розбещення» [2, с. 578], тобто може розумітися як розбещення окремих посадових осіб державного апарату, як соціальна корозія, що роз'їдає державну владу і суспільство в цілому.

Слід зазначити, що в середовищі українських учених-правознавців та практиків не існує чіткого визначення поняття корупції. Основні підходи щодо розуміння корупції можна звести до наступного: корупція розуміється як підкуп-продажність державних службовців; корупція розглядається як зловживання владою або посадовим становищем, здійснене з певних особистих інтересах або в інтересах інших осіб; корупцію розуміють як використання посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб [3, с. 7].

Нормативно-правові акти України також містять визначення поняття корупції. Зокрема у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» наводиться таке формулювання: «корупція - використання особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в частині першій статті 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей» [4].

Аналіз міжнародно-правових документів також свідчить про існування різних підходів розуміння корупції. Так, у Резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією», розповсюдженій на VIII Конгресі ООН щодо запобігання злочинності (Гавана, 1990 р.), корупція визначається як «порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що проявилися в протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності». Інший документ ООН (Довідковий документ про міжнародну боротьбу з корупцією) формулює поняття корупції як «зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях».

Таким чином, корупцію можна визначити як складне соціальне (а за своєю суттю асоціальне, аморальне і протиправне) явище, що виникає в процесі реалізації владних відносин уповноваженими на це особами, які протиправно використовують надану їм владу для задоволення особистих інтересів (інтересів третіх осіб), а також для створення умов здійснення корупційних дій, приховування цих дій та сприяння їм.

Корупція трапляється в будь-якій політичний і економічній системах і є складовою механізму використання суспільства бюрократичними структурами. В умовах функціонування демократичних або авторитарних механізмів забезпечення нормальної життєдіяльності соціуму корупція виступає другорядним явищем, яке істотно не впливає на загальнодержавну ситуацію або стає більш-менш контрольованою. Проте при певних умовах корупція може перетворюватися на структуротворчий елемент політичного та громадського життя суспільства. Це можливо тоді, коли серед широких верств населення переважає нестримне користолюбство.

Боротьбу з корупцією декларують держави практично усіх типів. Більше того, усі держави змушені тією чи іншою мірою боротися з нею. Така боротьба може полягати у створенні системи надійних правових та інституціональних гарантій суспільного і політичного контролю за діяльністю державних органів, різного роду організацій та окремих службових осіб, або ж може зводитися лише до вимушених заходів владних структур, спрямованих на відновлення елементарного порядку в суспільстві, перерозподіл сфер впливу між різними кланами панівної олігархії та формуваннями мафіозного типу тощо.

Безпосереднім суб'єктом корупції як особливого роду суспільних відносин може виступати державний чиновник будь-якого рангу, політик чи функціонер громадської або інших організацій. Особами, які отримують вигоду від його дій, можуть бути: індивіди, вітчизняні чи зарубіжні фірми, політичні та громадські організації, спецслужби іноземних держав тощо.

Як засвідчує досвід посткомуністичних країн, в умовах корупції відбувається специфічний «розподіл влад», а точніше розподіл влади між політиками-прагматиками, особисто відданими керівнику країни; особами, котрі належать до «клану» керівника, а також особами, спілка і взаємна довіра між якими скріплені разом пролитою кров'ю, і різного роду політиками-романтиками, політичні орієнтації яких варіюються залежно від культурно-історичних особливостей конкретної держави і політичної кон'юнктури, а також мафіозними колами, які представляють криміналізований національний капітал і компрадорську буржуазію.

У багатьох державах з такими режимами видаються правові нормативні акти про боротьбу з корупцією. У цій нормотворчій діяльності найчастіше дається взнаки давня бюрократична традиція – шляхом видання правових актів, позбавлених реального механізму досягнення декларованих цілей, створювати видимість активної діяльності, імітувати соціально значущу державну функцію. «Боротьба з корупцією» досить часто виливається в розправу з представниками політичних та економічних кланів, які є суперниками, або ж в один із заходів легітимації керівною олігархією свого політичного курсу. Груповий егоїзм витискає стратегію забезпечення національних інтересів. І в цьому немає нічого незвичайного, це досить поширений спосіб дій за прогресуючої моральної та економічної кризи. Досить згадати досвід розвитку деяких африканських держав.

Надприбутки, отримані незаконними шляхами, дають можливість багатьом теперішнім посткомуністичним можновладцям матеріально забезпечити не лише самих себе і своїх дітей, але й гарантувати здійснення найвишуканіших забаганок їхнім «майбутнім поколінням» – спадкоємцям незліченних приватних статків, що створюються нині за рахунок розпродажу власної країни.

Немає таких перешкод, через які корумповані і мафіозні кола не готові переступити, немає таких соціальних норм, які вони не зважилися б порушити. Світове співтовариство також не може не усвідомлювати серйозної небезпеки, пов'язаної з подальшою криміналізацією цілого ряду політично нестабільних регіонів світу, надто посткомуністичних. Все це дає підстави для висновку, що проблеми корупції незабаром, безумовно, знаходитимуться у центрі політичної боротьби.

У правовому відношенні корупція становить сукупність різних за характером і ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь.

Корупційні діяння мають такі форми (види): зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень та інші службові злочини, що вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів або інтересів інших осіб; розкрадання державного, колективного або приватного майна з використанням службового становища; незаконне одержання матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг; одержання кредитів, позичок, допомоги, придбання цінних паперів; нерухомості або іншого майна з використанням пільг чи переваг, не передбачених законодавством, або на які особа не має права; хабарництво; здійснення безпосередньо та через посередників або підставних осіб підприємницької діяльності з використанням влади чи службових повноважень, а також пов'язаних з ними можливостей; сприяння з використанням службового становища фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької та іншої діяльності з метою незаконного одержання за

це матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг; неправомірне втручання з використанням службового становища у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкоджання виконанню ними своїх повноважень чи домагання прийняття неправомірного рішення; використання інформації, одержаної під час виконання службових обов'язків, у корисливих чи інших особистих інтересах, необґрунтована відмова у наданні відповідної інформації, або несвоєчасне її надання, або надання недостовірної чи неповної службової інформації; надання необґрунтованих переваг фізичним або юридичним особам шляхом підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи управлінських рішень; протекція з корисливих або інших особистих інтересів у призначенні на посаду особи, яка за діловими і професійними якостями не має переваг перед іншими кандидатами.

Корупція завжди створює серйозні проблеми для розвитку будь-якої держави світу. Вона руйнує інститути влади і заважає ефективному управлінню державою, тому що порушує узаконені процедури. Корупція на виборах і в законодавчих органах знижує відповідальність посадових осіб, корупція судової влади і правоохоронних органів скасовує принцип «верховенства закону» тощо. Проте найсуттєвіших збитків корупція заподіює економіці країни.

Корупція призводить до збільшення вартості бізнесу за рахунок протизаконних платежів, управлінських витрат на ведення переговорів з посадовими особами і ризику розриву угод. Іноді корупція призводить до зниження вартості, завдяки зняттю бюрократичних зволікань, але наявність хабарів заохочує посадових осіб до прийняття нових правил, які бізнес-структурам доводиться обходити, даючи нові хабарі чиновникам.

Інколи корупція набуває значення бізнесу, вона також спотворює правила гри, захищаючи фірми зі зв'язками у державних органах від конкуренції і, отже, підтримуючи погано діючі фірми. Посадові особи, приховуючи свої ділові відносини, можуть завищувати технічну складність проектів у суспільній сфері, що в подальшому призводить до перекручування справжньої картини інвестиційної діяльності. Корупція також погіршує ситуацію в галузі дотримання будівельних, екологічних та інших норм, знижує якість послуг, наданих державними органами, посилює бюджетний тиск на уряд. Ці перекручування сповільнюють економічне зростання держави [5, с. 12-15].

Окремі дослідники намагаються кваліфікувати корупцію, піддавши це явище певній структуризації та визначаючи чотири головні її типи: 1) хабарництво в торгівлі, пов'язане з функціонуванням «чорного ринку», протизаконними фінансовими та майновими операціями, ухиленням від сплати податків, фальсифікацією фінансових документів; 2) патронажна система, що виникає, як правило, тоді, коли реалізація незаконних угод концентрується в руках обмеженої кількості осіб або організацій. Діячі, які контролюють патронажні системи, намагаються монополізувати владу аж до встановлення повного контролю за діяльністю легітимного уряду; 3) непотизм (дружба або кумівство) призводить до виникнення несправедливо великих поступок при укладанні угод, призначення родичів на ключові посади в системі управління, пільгової купівлі власності, доступу до конвертованих валют; 4) кризова корупція – робота великої кількості бізнесменів в умовах ризику, коли предметом купівлі-продажу стають рішення офіційних органів, які можуть призвести до великих політичних зрушень або змін у країні.

На нашу думку, за змістом можна виділити такі групи безпосередніх причин та умов розвитку корупції:

- політичні (замкнутість системи управління, її повільний розвиток, відсутність системи виховання патріотичних почуттів, моральних якостей, поверховість при проведенні антикорупційної політики, відсутність державної ініціативи щодо створення громадських формувань, незалежних недержавних структур для зростання активності населення у боротьбі з корупцією);

- економічні (несприятливий режим діяльності підприємств; відсутність прозорості багатьох економічних процесів; на тлі багатих державні службовці не мають навіть помірного достатку);

- правові (відсутність цілісної системи антикорупційних засобів, невизначеність відповідальності за корупційні діяння, формальний характер чинної системи декларування доходів, неповне визначення суб'єктів, не цілеспрямованість правоохоронних органів щодо виконання правових вимог при виявленні корупційних діянь, викритті винних у їх учиненні);

- організаційно-управлінські (відсутність чіткої регламентації діяльності посадових осіб, поширеність у кадровій політиці випадків заміщення посад через знайомство, відсутність механізмів унеможливлення прийняття на службу лідерів і членів злочинних угруповань та здійснення ними кар'єри, відсутність окремих працівників, які контролювали б цю сферу);

- соціально-психологічні (нерозвиненість громадянської свідомості, корислива спрямованість державних службовців, професійна та моральна деформація частини керівників, що виявляється у поблажливому ставленні до корупції) тощо.

Розповсюдженість корупції в різних сферах життя, існування її як масового явища перетворюють її на елемент повсякденності, звичаю, традиції. Поширеність корупції і призвичаєність до неї населення, особливо у деяких сферах суспільного життя, стає для будь-якої людини культурною нормою. Знаючи про те, що всі дають у тому чи іншому закладі хабарі, дуже важко психологічно перебороти в собі конформістську схильність і вчинити не так, як це робить решта. Людина може добре розуміти на моральному рівні, що давати хабара це протиправне явище, але на рівні психологічних чинників, що зумовлюють її поведінку, діє за традицією. Усі ці симптоми щодо корупції існують в українському суспільстві. Наприклад, існує широко розповсюджена практика приносити пацієнтами лікарям якісь подарунки (квіти, цукерки, харчові продукти, промислові товари, спиртні напої, гроші або все разом). Боротися з такими проявами, на нашу думку, необхідно лише через підняття рівня заробітної платні лікарям, щоб вони боялися втратити роботу, та посилити відповідальність у разі одержання ними хабара до неможливості займатися лікарською діяльністю в майбутньому.

Складність проблеми боротьби з корупцією полягає в реальній можливості корумпованих структур та конкретних осіб, які мають владу і повноваження, перешкоджати намаганням проникнути до сфери їхньої кримінальної діяльності, а також у нездатності правоохоронних органів і політичних сил суспільства до безкомпромісної боротьби з корупцією. Відсутні соціальні, політичні традиції публічного викриття корупціонерів, спеціальні криміналістичні прийоми викриття фактів корупції, що є серйозною перешкодою для ефективної боротьби із цим явищем [6, с. 30-32].

Боротьба з корупцією і хабарництвом пов'язана з вирішенням наступних основних завдань: 1) зменшення кількості так званих «хабаромістких» функцій державного управління (видача дозволів, ліцензій, довідок тощо); 2) чітке законодавче визначення процедур прийняття управлінських рішень; 3) забезпечення прозорості прийняття рішень за допомогою конкурсів, тендерів тощо; 4) підвищення рівня соціального забезпечення населення; 5) підвищення кримінальної відповідальності за корупційну діяльність.

Корупція загрожує національній безпеці і суспільному устрою України, системно і комплексно впливає на формування і діяльність владних і політичних інститутів, підриває довіру громадян до влади, ускладнює відносини України з іноземними партнерами.

Висновки. Підсумовуючи, можемо констатувати, що корупція – це явище, яке постійно розвивається, трансформується, пристосовуючись до умов розвитку законодавства, суспільства та держави, при цьому її сутність і негативний вплив залишаються незмінними. Зміна видів та форм корупційних діянь здійснюється з метою запобігання впливу задіяних наявних антикорупційних заходів, спрямованих на протидію цим явищам та їх обмеження. З урахуванням вищевикладеного, на нашу думку, необхідно доповнити існуюче антикорупційне законодавство визначеннями можливих форм корупційної поведінки, а також адекватної відповідальності за такі діяння.

Література:

1. Андрійко О.Ф. Правові засоби протидії корупції / О.Ф. Андрійко // Часопис Київського університету права. – 2007. – № 4. – С. 3–8.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і головн. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
3. Різак І.М. Корупція як негативне соціальне явище: шляхи її подолання в Україні та міжнародний досвід / Різак І.М., Бисага Ю.М., Палінчак М.М. [та ін.]. – Ужгород : Ліра, 2004. – С. 7.
4. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № 3206-VIр // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
5. Мірошник Ю.П. Корупція в Україні: погляд із-за кордону / Ю.П. Мірошник // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – № 1. – С. 12–15.
6. Гурьєва І.В. Корупція в Україні як одна з найактуальніших соціальних проблем сучасності: аналітичний огляд / І.В. Гурьєва, Н.О. Гусак // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – № 2. – С. 30–32.

Билинска Л. В. Коррупция как социальное, психологическое и моральное явление

Аннотация. Статья посвящена исследованию феномена коррупции как социального явления, которое охватывает всю совокупность коррупционных деяний, связанных с неправомерным использованием лицами, уполномоченными на выполнение функций государства, предоставленной им власти, должностных полномочий, соответствующих возможностей с целью удовлетворения личных интересов или интересов третьих лиц, а также других коррупционных правонарушений, которые создают условия для совершения коррупционных деяний или являются укрывательством их или попустительством им.

Ключевые слова: коррупция, взяточничество, мораль, социальное явление, функции государства.

Bilinska l. Corruption as social, psychological and moral phenomenon

Summary. The article is sanctified to research of the phenomenon of corruption as the social phenomenon, that embraces all totality of the corruption acts, related to the illegal use by the persons, authorized on implementation of functions of the state, power given to them, post plenary powers, corresponding possibilities with the aim of satisfaction of the personal interests or interests of the third persons, and also other corruption offences that create terms for the feasance of corruption acts or are the concealment of them or connivance to them.

Key words: corruption, bribery, moral, social phenomenon, functions of the state.

УДК 342.951:351

Бортник Н. П.,
доктор юридичних наук, доцент, завідувач
кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права і психології
Національного університету «Львівська політехніка»

ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА ФОРМУВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПОТОКІВ

Анотація. У статті розглядаються адміністративно-правові питання, пов'язані з регулюванням процесів міграції, яка упродовж останніх десятиліть набула рис глобальної проблеми сучасності, що тісно пов'язана з питаннями внутрішньої та зовнішньої безпеки держав і потребує широкомасштабного міжнародного співробітництва щодо врегулювання усіх аспектів цього явища.

Ключові слова: міжнародна міграція, адміністративно-правове регулювання, міграційна політика, демографічні процеси, глобалізацій ні процеси.

Постановка проблеми. На нинішньому етапі розвитку світової цивілізації суспільство переживає процеси трансформації всіх сфер людського життя, у якому всеохоплююча інтеграція та інформаційно-комунікаційна революція створює об'єктивні передумови і для об'єднання, і для його роз'єднання. Кінець XX-початок XXI століття виявив основоположну тенденцію соціального розвитку людства, яка отримала назву глобалізації. Водночас, одним із парадоксів глобалізації в сучасному світі стало посилення прикордонного контролю і візового режиму в умовах усунення кордонів в економіці, інформаційному та культурному просторах. Віртуальність «рівних можливостей» способу життя в державах з якісно різним рівнем економічного розвитку породжує реальність масових міграційних процесів. Міграційні переміщення населення можуть відбуватися і всередині певної країни, і виходити за її межі. Насамперед, вони викликані або елементарними потребами мігрантів забезпечити власне існування, або їх намаганням досягти рівня пропагованого способу «суспільства споживання».

Аналіз дослідження даної проблеми. Упродовж останніх десятиліть проблеми міграції цікавили вчених багатьох галузей знань. З-поміж наукових розробок у сфері міграції слід назвати праці таких провідних вітчизняних учених, як Ю. Бузницький, А. Бабенко, В. Колпаков, О. Кузьменко, О. Малиновська, В. Новік, В. Олефір, С. Пирожков, О. Піскун, І. Прибиткова, Ю. Римаренко, Ю.Тодика, В. Трощинський, П. Чалий, С. Чехович, О. Шамшур, В. Шаповал, М. Шульга та ін.

Оскільки міграція населення, набуваючи небачених раніше масштабів, досить швидко змінює реальну картину світу, великого значення набуває вивчення та осмислення цього явища, його прогнозування та оптимізації і на рівні окремих держав, і міждержавних утворень, що є **метою цієї статті.**

Виклад основного матеріалу. Аналіз наукових джерел дозволяє стверджувати, що процеси глобалізації однаковою мірою проявляють себе не у всіх країнах та регіонах. Окремі з них, в силу тих чи інших об'єктивних і суб'єктивних причин все ще залишаються на периферії глобальних процесів. Окрім того, відмінності між країнами, що задіяні в світову глобалізацію та тими, які поки що залишаються поза орбітою цього процесу, останнім часом стають все відчутнішими. Така дисгармонія розвитку породжує нові тенденції та проблеми. Зокрема, відбувається масова міграція населення [1] у розвинутіші в економічному плані регіони, розшарування населення в розвинутих країнах, в яких формуються завдяки іммігрантам чисельні групи нових переселенців [2], які жодним чином не інтегрувалися в нове соціальне середовище.

Основними тенденціями сучасної міжнародної міграції виступають: глобалізація міжнародної міграції; якісні зміни у світових міграційних потоках; визначальна роль економічної, насамперед, трудової міграції; значне зростання нелегальної міграції; збільшення масштабів та розширення географії вимушеної міграції; всезростаюча роль міжнародної міграції в демографічному розвитку розвинутих країн світу; фемінізація міжнародної міграції; подвійний характер міграційної політики на національному, міжнародному регіональному та світовому рівнях [3, с. 10-11].

В останні десятиліття у світі спостерігається своєрідний «вибух» міждержавної міграції населення. Він охопив, по суті, всі види міждержавних міграцій: етнічну міграцію, котра складається з двох потоків – консолідуючого, тобто повернення значних контингентів людей на свою історичну батьківщину, і дисперсного, тобто створення територіальних ареалів розміщення діаспори даної національності за межами історичної батьківщини; трудову міграцію різних типів; міграційні потоки біженців, що виникають унаслідок воєнних конфліктів, за політичними та релігійними мотивами; переселенців; різних видів вимушених мігрантів; маятникових трудових мігрантів у прикордонних районах різних країн (дана ситуація особливо характерна для інтеграційних угруповань, що найбільш показово у країнах Європейського Співтовариства); порівняно нове явище, що найбільш яскраво проявилося з другої половини XX-початку XXI століття – міждержавна торговельна міграція, так звані «човники»; бізнес-міграція.

Питання про глибинні причини міждержавних міграцій населення широко дискутуються у світовій науковій

літературі. Серед найбільш поширених концепцій можна виділити наступні: соціальна та економічна нерівність між багатими і бідними країнами; демографічний дисбаланс населення між країнами; нерівномірність у темпах розвитку, насамперед економічного; наявність або відсутність зв'язків між країнами-експортерами і країнами-імпортерами; наявність і насиченість інформаційних зв'язків між країнами або їх відсутність; сімейні стратегії, що охоплюють шлюби між громадянами різних держав і призводять до міждержавного переміщення населення; організаційні структури, тобто міграційні мережі, залучення робочої сили на тимчасовій або постійній основі; пересування професіоналів, тобто переміщення працівників високої або найвищої кваліфікації.

Нині міграція – це явище, що спричиняється значною кількістю мотивів і носить яскраво виражений суспільний характер. Воно пов'язане з етнічними, економічними, політико-географічними та іншими проблемами, а також долею конкретної особи-мігранта.

Іноді міграція призводить до позитивних демографічних, економічних наслідків, відіграє надзвичайно важливу роль у формуванні етнічного складу тієї чи іншої спільноти, а іноді може визначати долю цілої країни.

Водночас, міграція, а саме такий її різновид як незаконна (нелегальна), спричиняється і до негативних результатів, таких як: порушення групової ідентичності, виникнення соціальної напруги, масових конфліктів, екстремістських рухів, криміналізації суспільства тощо.

Серйозні зрушення у масштабах і структурах міграційної мобільності населення – це одна із надзвичайно важливих складових глобального демографічного переходу і в той же час самостійний глобальний процес, що справляє суттєвий вплив на найбільш значимі характеристики відновлення населення в країнах (зокрема народжуваність, смертність, швидкість заміни поколінь тощо).

У сучасному світі міждержавні міграції відбуваються на фоні значної диференціації якості життя населення окремих країн (цей показник складається із трьох головних факторів: середніх показників тривалості життя при доступності якісного медичного обслуговування, рівня освіти та купівельної спроможності населення).

Перехід української економіки до ринкових відносин, реформи в політичній сфері, поглиблення процесів інтеграції створили надзвичайно сприятливі умови для повноправної участі нашої держави в міжнародному ринку праці. Входження України у світовий ринок формує нові міграційні потоки. У структурі зовнішньої міграції все чіткіше виділяється трудова міграція. Залучення до міжнародного співробітництва національного ринку робочої сили, проникнення на світовий ринок праці, різноманітні соціально-економічні наслідки для країн-учасниць призвели до необхідності поглибленого аналізу спонукальних мотивів міграції робочої сили та причин, що стримують цей процес.

Невипадково на початку XXI століття незаконну міграцію світове співтовариство включило в перелік основних викликів і загроз національній і міжнародній безпеці поряд із такими негативними явищами як тероризм, транснаціональна організована злочинність, незаконний обіг наркотиків і зброї. З одного боку, незаконна міграція сприяє розповсюдженню зазначених загроз, а з іншого – сама виступає формою сучасної транснаціональної організованої злочинності, основною складовою якої є торгівля людьми з метою забезпечення тіньового ринку праці і нелегального ринку секс-послуг.

У цьому контексті необхідно зазначити, що ситуація з розвитком міграційних процесів породила і значні суперечності у становленні їх міжнародно-правового регулювання. Всередині минулого століття зусилля світового співтовариства, в основному, були спрямовані на формування правового підґрунтя захисту прав мігрантів та біженців (як екстремального їх різновиду). І лише наприкінці 90-х років XX ст. активізувалася робота щодо створення правової основи протидії незаконній міграції. Що ж стосується торгівлі людьми, то міжнародно-правова ситуація розвивалася від заборони класичних форм рабства до вироблення механізмів протидії сучасним видам цієї соціальної аномалії.

Не менш конфліктогенною є й внутрішня міграція, адже вона також може призвести до криз, навіть у тих випадках, коли частково регулюється. Внутрішня міграція спостерігається всюди, вона провокує конфлікти у багатьох регіонах і промислово розвинутих країн, і тих, що розвиваються. На нашу думку, такий процес значною мірою невідворотний. Мігранти оцінюють відмову від своєї спеціальності і трудових навиків, порушення неформальних відносин, що пов'язують багатьох людей, як надто високу ціну за переміщення. Хоча у більшості випадків внутрішня міграція є наслідком економічного розвитку, урбанізації, зниження рівня бідності, однак нерідко її можна пов'язати, і небезпідставно, з втратами і стражданням для тих, хто переселяється.

Як правило, міграція має внутрішнє підґрунтя та різноманітні зовнішні прояви. На нашу думку, в сьогоднішньому глобалізаційному світі навряд чи можна знайти хоча б одну країну, якої б не торкнулися, більшою чи меншою мірою, міграційні проблеми. Саме тому у нашому дослідженні пропонується розділити країни на три великі групи. До першої, безумовно, належать країни (і їх, на жаль, на планеті переважна більшість), що виступають джерелом виникнення міграційних потоків (легальних та нелегальних мігрантів, трудових мігрантів, біженців, шукачів притулку тощо). До другої належать країни з високим рівнем соціально-економічного розвитку та матеріального добробуту. Насамперед, це країни Європейського Союзу, США, Австралія, Японія, Канада тощо, які в наукових джерелах прийнято називати реципієнтами, тобто країни, що переважно приймають мігрантів різних категорій, не спричиняючись до виникнення таких осіб на своїй території. Треті – це країни, що одночасно можуть кваліфікуватися і як реципієнти для менш заможних держав і, як постачальники трудових мігрантів для розвинутих країн.

Науковці зазначають, що міграція як суспільне явище включає три параметри:

- зміну особою координат свого місцезнаходження (тобто переміщення) *(фактор мобільності);*

- наміри особи покращити свій матеріальний і (або) соціальний стан *(фактор потреби);*

- намагання особи облаштуватися на новому місці і вважати його своєю «другою батьківщиною» *(фактор стабільності)* [4, с. 39].

Сучасні глобалізаційні процеси спричинили виникнення нової моделі історичної динаміки, що спровокувала виникнення тренд-структур та мегатенденцій, які визначили новітню фазі суспільного розвитку, а також зумовили нові виклики моделей соціальної модернізації, до яких і належить глобальне суспільство ризику.

Це свідчить про те, що глобалізація як новий тип суспільного розвитку призвела до якісних та кількісних змін у функціонуванні форм соціальної організації, пов'язаних насамперед з розквітом та занепадом традиційних форм динаміки суспільного розвитку. Саме тому глобальне суспільство ризику стало втіленням форми нової динаміки, явило собою таку інтегративну схему, яка характеризує нову ієрархію соціальної організації і є синтезом реакції на виклики сучасного розвитку. Такий підхід дає підстави вважати глобальне суспільство ризику такою формою соціальної організації, яка відповідає сучасним глобалізаційним викликам, задає формати реалізації новітніх стратегій та тенденцій глобалізаційної динаміки.

Створення міжнародного ринку праці проявляється при формуванні глобального попиту і пропозиції робочої сили, що, зокрема, відображається в зростанні числа працедавців, які здійснюють пошук і найм робочої сили за межами національних ринків праці, збільшенні контингенту працівників, які пропонують свою працю зарубіжним працедавцям. Розвиваються механізми, що забезпечують функціонування цього ринку, зокрема системи національного і наднаціонального регулювання питань, пов'язаних із використовуванням іноземної робочої сили, розширенням діяльності агентств, що займаються працевлаштуванням за кордоном тощо, які сприяють розширенню і впорядкуванню економічної міграції. Діяльність таких агентств вписується в інституційну теорію міграції, згідно якої в ході розвитку міграції виникають структури, що сприяють їй (котрі забезпечують переїзд, працевлаштування, житло тощо) [5].

Ще один аспект – це глобалізація сфери освіти, яка, передусім, виявляється в гармонізації освітніх стандартів і програм, особливо на рівні бакалаврів і магістрів. Так званий Болонський процес, що є однією з ключових ланок європейської інтеграції у сфері освіти і науки, покликаний сприяти створенню простору, у межах якого діятимуть єдині умови визнання дипломів про освіту, працевлаштування і мобільності громадян. Окрім відкритості кордонів інтенсивна міграція студентів усередині європейського регіону пояснюється наявністю угод між університетами, уніфікацією освітніх стандартів і програм, поширеністю практики зарубіжних стажувань, наданням стипендій і матеріальних пільг студентам при подібному обміні, та іншими можливостями, які відкриваються завдяки інтеграційним процесам на континенті [6].

Серед важливих глобалізаційних чинників міграції, що відповідають інституційній теорії міграції, важливо також відзначити розширення міжнародної злочинної діяльності, пов'язаної з контрабандою людей. Цей канал провокує інтенсифікацію нелегальних потоків мігрантів. Нерідко подібний бізнес організовується по типу підприємств «повного циклу»: від виготовлення фальшивих документів і незаконного перевезення іноземців через кордон до забезпечення їх житлом і нелегальною діяльністю. Загальносвітові доходи від такого бізнесу оцінюються майже в 10 млрд. дол. на рік [7].

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, можемо констатувати, що глобалізаційні процеси стають новим і досить істотним чинником сучасної міграції населення, що фактично виконує функцію акселератора в її розвитку. У свою чергу, міграція все більшою мірою виконує роль чинника глобалізації в розвитку окремих країн і регіонів.

Література:

1. Див. детальніше: Ионцев В. А. Международная миграция населения: теория и история изучения / Владимир Алексеевич Ионцев. – М. : Диалог–МГУ, 1999. – 367 с.; Рыбаковский Л. Л. Миграция населения (вопросы теории) : монография / Леонид Леонидович Рыбаковский. – М. : ИСПИ РАН, 2003. – 238 с.
2. Лебедева М. «Переходный возраст» современного мира / М. Лебедева, А. Мельвиль // Международная жизнь. – 1999. – № 10. – С.76–85.
3. Ионцев В. Международная миграция населения в России : уроки Каира / В. Ионцев, А. Каменский; сб. статей; [глав. ред. Ионцев В.А.] // Международная миграция : Каир + 10. – М., 2004. – С. 10–11.
4. Бондырева С. К. Миграция (сущность и явления) / С. К. Бондырева, Д. В. Колесов; [2-е изд., стер.]. – М. Изд-во Московского психолого-социального института; Воронеж : Изд-во НПО «МОДЭК», 2007. – 296 с. – (Серия «Библиотека психолога».
5. Дмитриев А. В. Миграция: конфликтное измерение: монография / Анатолий Васильевич Дмитриев. – М. : Альфа-М, 2006. – 432 с.
6. Міграційні процеси в Україні : сучасний стан і перспективи : монографія / НАН України; ін-т демографії та соціальних досліджень ; О.В. Позняк (наук. ред). – Умань : СПД Сочінський, 2007. – 276 с.
7. Stalker P. Workers Without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration / Peter Stalker. – London : Lynne Rienner Publishers; Boulder (Co.), 2000. – P. 13.

Бортник Н. П. Влияние глобализации на формирование миграционных потоков

Аннотация. В статье рассматриваются административно-правовые вопросы, связанные с регулированием процессов миграции, которая на протяжении последних десятилетий приобрела черты глобальной проблемы современности, которая тесно связана с вопросами внутренней и внешней безопасности государств и нуждается широкомасштабного международного сотрудничества относительно урегулирования всех аспектов этого явления.

Ключевые слова: международная миграция, административно-правовое регулирование, миграционная политика, демографические процессы, глобализаций ни процессы.

Bortnik N. Influence of globalization on forming of migratory streams

Summary. The administrative legal questions, related to adjusting of processes of migration that during the last decades purchased the lines of global problem of contemporaneity, are examined in the article, that closely constrained with the questions of internal and external safety of the states and needs wide-range international cooperation in relation to the settlement of all aspects of this phenomenon.

Key words: international migration, administrative legal adjusting, migratory politics, demographic processes, globalizations not processes.

УДК 342.95

Гузь О. Ю.,
аспірант кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права
Інституту права імені Володимира Сташиса
Класичного приватного університету

НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В МЕХАНІЗМІ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЛЮДИНИ

Анотація. У статті здійснюється аналіз норм адміністративного права, що регулюють антидискримінаційну сферу. Піднімається питання щодо передумов дискримінаційних правопорушень, про можливі способи їх мінімізації, про підвищення ефективності зусиль органів влади щодо забезпечення безпеки громадян у цій сфері.

Ключові слова: дискримінація, норми адміністративного права, законодавство, антидискримінаційні норми, принцип рівності, система протидії дискримінації.

Постановка проблеми. Основоположним елементом механізму адміністративно-правового регулювання протидії проявам дискримінації людини в Україні є норма адміністративного права.

Норми адміністративного права, що реалізуються в досліджуваній сфері, переслідують практично ті ж цілі, що й норми адміністративного права, що діють в інших сферах управління. Норми адміністративного права, як відомо, впорядковують і закріплюють найбільш доцільні суспільні відносини у сфері управління, охороняють врегульовані правом суспільні відносини. Вони витісняють зі сфери управління суспільні відносини, що не відповідають сучасним реаліям.

У даний час для створення сучасних адміністративно-правових засобів протидії проявам дискримінації людини в Україні необхідно враховувати зарубіжний досвід боротьби з дискримінацією. Цей підхід обумовлений тим, що проблема протидії дискримінації актуальна для багатьох зарубіжних країн.

Масштаби, які приймає дана проблема в Україні, змушують серйозно замислитися про передумови дискримінаційних правопорушень, про можливі способи їх мінімізації, про підвищення ефективності зусиль органів влади щодо забезпечення безпеки громадян.

Аналіз останніх досліджень. Дослідження даного питання становить великий інтерес, проте в даний час в Україні коло авторів, які займаються цією роботою, досить обмежене. Частково цю прогалину заповнено за рахунок філософських, політологічних, соціологічних і культурологічних робіт, присвячених вивченню толерантності, мультикультуралізму, правозахисних досліджень проблеми ксенофобії, а також кримінально-правовими та кримінологічними дослідженнями різних злочинів екстремістської спрямованості.

Окремі аспекти дискримінації у світлі реалізації основних принципів права, прав і свобод людини і громадянина, основ правової державності та міжнародного правопорядку розглядалися в роботах відомих російських і українських правознавців: М.І. Ейтіна, В.М. Баранова, П.П. Баранова, А.М. Васильєва, Н.А. Власенка, В.Б. Ісакова, В.М. Карташова, В.Я. Кікотя, Т.К. Керімова, У.В, Лазарєва, А.В. Малька, Н.І. Матузова, В.В. Оксамитового, У.Д. Перевалова, Ю.А. Тихомирова, В.А. Толстіка, Т.Л. Хабриєвої, А.Ф. Черданцева, Б.С. Єбзеєва, А.І. Єкимова, В. Авер'янова, В. Горшеньова, М. Гуренко, Г. Калюжного, В. Кампа, М. Костицького, Олійника, М. Орзіха, В. Опришка, В. Погорілка, П. Рабіновича, В. Сіренка, В. Синьова, О. Скакун, Ю. Тодики, М. Цвіка та інших.

Викладення основного матеріалу. Норми адміністративного права містяться в законах, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, постановах, наказах та інструкціях органів державної виконавчої влади та багатьох інших актах. В системі адміністративно правового регулювання правовим нормам відводиться центральне місце, бо їх відсутність неодмінно призведе до безжиттєвості всієї системи функціонування адміністративного права.

Приступаючи до дослідження питання щодо норм адміністративного права в механізмі протидії дискримінації людини в Україні ми звернемося до досвіду деяких зарубіжних країн (США, Великобританії, Німеччини, Франції). Надамо характеристику масштабам даного явища в цих країнах і звернемося до розроблених стандартів у галузі протидії даному виду правопорушень.

Правопорушення у сфері дискримінації людини мають давню історію, і їх жертви обчислюються мільйонами (переслідування християн римлянами, Голокост, геноцид в Руанді та ін.), однак серйозну увагу політики і громадськість почали привертати на цей феномен лише в останні два десятиліття. Проблематизація даного виду правопорушення, виведення його у сферу публічного дискурсу за кордоном були пов'язані з активною і успішною діяльністю антирасистських рухів, кампаній на підтримку прав геїв і лесбіянок, жінок, інвалідів.

В даний час мету протидії дискримінації ставлять перед собою не тільки окремі держави, а й міжнародні організації.

Прийняті ними документи зобов'язують держави вжити заходів проти расової дискримінації (включаючи дискримінацію за ознакою етнічності або національного походження), а також забезпечити реалізацію принципу рівності всіх перед законом (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародна

конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації). Розробкою стандартів у галузі законодавчого регулювання відповідальності за злочини на ґрунті ненависті, а також запобіганням і реагуванням таких злочинів займається Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ). Ця організація створила також інформаційну систему ТАНДІС з питань толерантності та дискримінації. Європейський Союз в 2008 р. прийняв Рамкове рішення про злочини на основі расизму та ксенофобії. Європейська комісія по боротьбі з расизмом і нетерпимістю 13 грудня 2002 р. прийняла загальнополітичну рекомендацію № 7 «Про національне законодавство по боротьбі з расизмом і расовою дискримінацією», в якій рекомендувала урядам держав членів прийняти законодавство проти расизму і дискримінації, якщо таке законодавство ще не прийнято або є неповним. З питань дискримінації на ґрунті нетерпимості до сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності, в тому числі злочинів ненависті, скоєних по цьому мотиву, були прийняті Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи CM / Rec (2010) 5 від 31 березня 2010 р. Європейський суд з прав людини в своїх рішеннях висловлював осуд злочинів, скоєних на ґрунті расової ненависті: «...застосування сили за мотивацію расової дискримінації являє собою конкретну публічну образу людської гідності і тим самим, враховуючи настання шкідливих наслідків, вимагає від органів влади особливої пильності та негайної реакції. Ось чому органи влади зобов'язані використовувати всі доступні засоби по боротьбі з дискримінацією і застосуванням насильства з мотивів расової дискримінації і, таким чином, сприяти зміцненню демократичних засад у суспільстві, коли всяке різноманіття сприймається не як загроза, а як джерело його збагачення»(рішення Начова та інші проти Болгарії (Nachova and others v Bulgaria) від 6 липня 2005 р.).

Однією з найбільш важливих заходів, які держави можуть розпочати з метою протидії правопорушенням у сфері дискримінації, є прийняття законодавства, яке передбачало б ефективне покарання за такі правопорушення і враховувало б їх особливий характер і ступінь суспільної небезпеки.

В Україні основним документом, що містить антидискримінаційні норми, є Конституція України. У статті 24 Основного Закону закріплено рівність громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак [1].

З метою реалізації ст. 24 Конституції в Україні було прийнято Закон «Про засади запобігання та недопущення дискримінації в Україні» [2]. Законом визначається поняття та види дискримінації, дії, що не вважаються дискримінацією, вводиться антидискримінаційна експертиза для проектів законів України та інших нормативно-правових актів. Згідно із Законом, дискримінація - рішення, дії або бездіяльність, спрямовані на обмеження або привілеї щодо окремої особи або групи осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, етнічного та соціального походження, сімейного та майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками, якщо вони унеможливлюють визнання і реалізацію на рівних підставах прав і свобод людини і громадянина. Форми дискримінації - пряма, непряма, підбурювання до дискримінації та утисків. Визначено, також дії, що не вважаються дискримінацією: спеціальний захист з боку держави окремих категорій осіб, які потребують такого захисту; здійснення заходів, спрямованих на збереження ідентичності окремих груп осіб, якщо такі заходи є необхідними; надання пільг окремим категоріям осіб у випадках, передбачених законом; особливі вимоги, передбачені законом, щодо реалізації окремих прав осіб. Запобігати та протидіяти дискримінації будуть: Верховна Рада України, омбудсман, Кабінет Міністрів України, інші державні органи, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання. Вводиться і антидискримінаційна експертиза для проектів законів України та інших нормативно-правових актів. Передбачено відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданих дискримінаційними діями.

У зв'язку з прийняттям Закону, з метою реалізації його окремих положень, Постановою Кабінету Міністрів України затверджено «Порядок проведення органами виконавчої влади антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів» [3]. Цей Порядок визначає процедуру проведення антидискримінаційної експертизи проектів законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, інших проектів нормативно-правових актів, що розробляються органами виконавчої влади України.

Слід також зазначити, що з метою реалізації конституційного принципу рівності незалежно від статі, в січні 2013 року набули чинності зміни до Закону України «Про рекламу», що забороняють в оголошеннях про вакансії зазначати вік кандидатів, пропонувати роботу лише жінкам або лише чоловікам (крім випадків , коли робота може виконуватися тільки особою певної статі). Тепер Держінспекція з питань праці отримує право відстежувати і у разі порушення цих вимог до реклами штрафувати роботодавців, які розмістили таке оголошення.

Не дивлячись на конкретні кроки держави у сфері запобігання дискримінації на всіх рівнях, відсутність ясної і чіткої кваліфікації певних дій як дискримінації породжує безвідповідальність. Так, дискримінація в Україні практично не карається (а це, у свою чергу, стимулює подальшу дискримінацію). Переважна більшість нормативно-правових актів містять фразу: «Особи, винні в порушенні законодавства, несуть цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства України».

Законом України [2, ст. 14-16]. передбачено такі форми відповідальності за порушення законодавства про запобігання та протидію дискримінації:

- оскарження рішень, дій або бездіяльності з дискримінації;

- відшкодування матеріального збитку і моральної шкоди, завданих в результаті дискримінації.

Особа, яка вважає, що стосовно неї було застосовано дискримінацію, має право звернутися зі скаргою до

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та/або до суду. Особа має право на відшкодування матеріальних збитків та моральної шкоди, завданих йому внаслідок дискримінації.

Адміністративна відповідальність за дискримінаційні дії в законодавстві України не визначена. Що стосується кримінальної відповідальності, то вона застосовується тільки до фізичних осіб.

Законодавство зарубіжних країн, присвячене злочинам у сфері дискримінації, відрізняється різноманітністю.

Так, закон США 1994 р. «Про контроль над насильницькими злочинами» (Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994) пропонує вважати злочинами ненависті насильницькі дії (до яких за законодавством США відноситься насильство, спрямоване як проти особистості, так і проти власності), вчинені у зв'язку з дійсною чи сприймається расою, кольором шкіри, релігією, національним походженням, статтю, інвалідністю або сексуальною орієнтацією жертви. У законопроекті «Про попередження злочинів ненависті», представленому на розгляд Сенату США в квітні 2007 р., використовується така ж формулювання [4]. У США ситуація з офіційним розумінням злочинів ненависті ускладнюється тим, що законодавчі органи на федеральному рівні, рівні штатів та місцевому рівні володіють повноваженнями створювати власні визначення і по-різному оцінювати коло злочинів, що відносяться до цієї категорії.

Ряд штатів включає в перелік злочинів ненависті дискримінацію за мотивами політичної приналежності, сімейного стану, соціального статусу жертви. Як вказує Н. Холл, навіть у межах штату розуміння проблеми може відрізнятися. Наприклад, департамент поліції Нью-Йорка не відносить до злочинів ненависті діяння, вчинені за мотивами неприязні, викликаної статевої приналежністю жертви і віком, хоча за законодавством штату такі дії повинні вважатися такими. Такі розбіжності створюють ряд складнощів, пов'язаних зі збором статистичних даних і оцінкою масштабів цього виду злочинної поведінки [5, с. 6].

У законодавстві Великобританії немає поняття злочину ненависті, проте закон 1998 року про злочини та порушення громадського порядку (Crime and Disorder Act) передбачає відповідальність за ряд злочинів, скоєних за мотивами расової та релігійної ворожнечі. У законі про кримінальну юстицію 2003 р. (Criminal Justice Act) вчинення діяння за мотивами ненависті за ознакою сексуальної орієнтації також було визнано обтяжуючою обставиною. Міністерство внутрішніх справ Великобританії (Home Office) на своєму офіційному вебсайті вказує, що крім перерахованих вище до злочинів ненависті відносяться насильницькі дії проти особистості або власності, вчинені у зв'язку зі статтю або гендерною ідентифікацією, а також інвалідністю жертви [6]. Відповідно до закону про расову та релігійну ненависть, який набрав чинності в 2007 р., злочином визнається висловлювання погроз або дії, спрямовані на збудження ненависті щодо групи людей у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями або відсутністю таких переконань [7].

У Німеччині в 2001 р. на законодавчому рівні було закріплено поняття політично мотивованого злочину, який визначається як будь-який злочин, спрямований проти людини у зв'язку з його політичним думкою, національністю, етнічним походженням, расою, кольором шкіри, релігією, ідеологією, походженням, сексуальною орієнтацією , інвалідністю, зовнішнім виглядом або соціальним статусом [8, с. 155]. Прийняття закону було, перш за все, обумовлено необхідністю налагодити систему збору даних про такі злочини, оскільки раніше відсутність чітких визначень і класифікацій призводило до істотних відмінностей в офіційних звітах і до зростання стурбованості населення щодо реальних масштабів злочинів, скоєних на ґрунті расизму і ксенофобії [9, с. 5].

У лютому 2003 р. закон, що посилює кримінальну відповідальність за насильницькі злочини, скоєні на ґрунті расової ненависті, був прийнятий у Франції. Однак прийняття даного закону носило, скоріше, символічний характер і було спрямоване на те, щоб продемонструвати групам що підлягають дискримінації прагнення французького уряду захистити їх інтереси. [8, с. 158].

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок про те, що розроблені стандарти, що дозволяють значно удосконалити систему протидії дискримінаційним правопорушенням, які Україні слід взяти на озброєння.

Однак, крім роботи над законодавством існують і інші значущі аспекти, які повинні бути частиною комплексної національної програми по боротьбі з дискримінацією на ґрунті упереджень. До них, на думку ОБСЄ та БДІПЛ, відносяться просвітництво, робота з цільовими групами населення і навчання професійних кадрів. Конкретні кроки можуть включати: навчання співробітників правоохоронних органів, прокуратури та суду методиці розслідування злочинів на ґрунті ненависті, прийомам роботи з жертвами і особливостям ведення судових справ; збір точних даних по злочинах на ґрунті ненависті і насильницьких проявів нетерпимості, незалежно від того, чи кваліфікуються ці діяння як злочини на ґрунті ненависті в ході судового переслідування; забезпечення відшкодування заподіяної шкоди у межах цивільного законодавства у разі дискримінаційних дій щодо особи; створення спеціалізованих органів по боротьбі з дискримінацією, наділених повноваженнями з надання підтримки жертвам злочинів на ґрунті ненависті та особам, постраждалим від дискримінації; робота з різними структурами громадянського суспільства та сприяння встановленню контактів між ними і правоохоронними органами, що дозволить жертвам без сумнівів подавати заяви про скоєні злочини; просвітництво громадськості (особливо молоді) з питань толерантності і недискримінації [10, с. 13].

Представляється, що досвід США, Великобританії, Німеччини та інших країн по збору статистики та організації системи профілактики та реагування на злочини що скоєнні на ґрунті ненависті, а також облік рекомендацій міжнародних організацій сприятимуть успішної протидії дискримінаційних правопорушень в Україні.

Література:

1. Конституция Украины от 28 июня 1996 года [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http:// www.zakon1.rada.gov.ua.
2. О принципах предотвращения и недопущения дискриминации в Украине: Закон Украины от 06.09.2012 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// www.zakon1.rada.gov.ua.
3. Порядок проведения органами исполнительной власти антидискриминационной экспертизы проектов нормативно-правовых актов : Утвержден Постановлением Кабинета Министров Украины от 30 января 2013 г. № 61 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// www.zakon1.rada.gov.ua.
4. Hate Crimes Bill. Retrieved on February 12, 2008 at http://www.hatecrimesbill.org/read_s_1105.html.
5. Hall N. Hate crime. Willan Publishing, 2005.
6. Hate Crime. How we're Reducing Crime. Home Office. Retreived on February 11, 2008 at : http://www. homeoffice.gov.uk/crime-victims/reducing-crime/hate-crime/.
7. The Racial and Religious Hatred Act 2006. Retreived on February 11, 2008 at:http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/ukpga_20060001_en_1.
8. Bleich E. Hate Crime Policy in Western Europe: Responding to Racist Violence in Britain, Germany,and France // American Behavioral Scientist. 2007. Vol. 51. No. 2.
9. Glet A. The German Hate Crime Concept: An Account of the Classification and Registration of BiasMotivated Offences and the Implementation of the Hate Crime Model into Germany's Law Enforcement System // Internet Journal of Criminology. 2009. P. 5. Available at: www.internetjournalofcriminology.com.
10. Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Законодательство против преступлений на почве ненависти. Практическое руководство. – Варшава, 2009.

Гузь А. Ю. Нормы административного права в механизме противодействия дискриминации человека

Аннотация. В статье проводится анализ норм административного права, регулирующих антидискриминационную сферу. Поднимается вопрос о предпосылках дискриминационных правонарушений, о возможных способах их минимизации, о повышении эффективности усилий органов власти по обеспечению безопасности граждан в этой сфере.

Ключевые слова: дискриминация, нормы административного права, законодательство, антидискриминационные нормы, принцип равенства, система противодействия дискриминации.

Guz A. The norms of administrative law in the mechanism of counteracting discrimination rights

Summary. The article analyzes the norms of administrative law regulating the scope of anti-discrimination. The question on preconditions of discriminatory offenses on possible ways to minimize them, to increase the effectiveness of efforts the authorities to ensure the safety of citizens in this area.

Key words: discrimination, the norms of administrative law, legislation, anti-discrimination norms, the principle of equality, anti-discrimination system.

УДК 342. 97: 35 (477)

Кагановська Т. Є.,
доктор юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, заслужений юрист України

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ І ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Анотація. У статті зазначається необхідність створення єдиної системи неперервної професійної освіти кадрів для органів державного управління; проаналізовано нормативно-правові акти, що визначають сферу дій системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, визначено мету, завдання та принципи цієї системи, позначена ключова проблема системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; доведено необхідність подальшої професіоналізації держслужби України в умовах європейської інтеграції.

Ключові слова: кадри, органи державного управління, нормативно-правові акти, система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, державний службовець.

Постановка проблеми. Професійний розвиток держслужбовців є одним з важливих (пріоритетних) напрямів у системі держуправління і кадрової політики. В умовах проведення адміністративної реформи і кардинального реформування системи держуправління в Україні вимога професійного розвитку і додаткової профосвіти держслужбовців стає особливо актуальною. На сьогодні проблема недостатності професіоналізму і компетентності службовців системи державного управління є офіційно визнаною, значна частина наших чиновників ще не має ні досвіду служби, ні необхідних знань і умінь. Це обумовлює необхідність створення єдиної системи неперервної професійної освіти кадрів для органів державного управління. Ефективною така система може бути лише у тому випадку, якщо в основі її формування і функціонування лежить науково обумовлена і логічно стрункa комплексна програма, а також, якщо створено належне правове підґрунтя для її реалізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основу правового регулювання у сфері підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців закладено нормативно-правовими атами Президента України. Так, згідно з Програмою кадрового забезпечення державної служби, затвердженої Указом Президента України від 10 листопада 1995 року № 1035/95, здійснюється комплекс заходів зі створення нової системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців [1]. Направлення і сферу дій цієї системи визначають близько 20 нормативно-правових актів. З метою створення державної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців Указом Президента України від 30 травня 1995 року № 38/95 створено Українську Академію державного управління при Президентові України з філіями у Дніпропетровську, Львові, Одесі, Харкові. В областях, у містах Києві і Севастополі створено регіональні центри підвищення кваліфікації державних службовців і навчання працівників державних підприємств, установ і організацій.

Належне місце у правовому регулюванні підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців належить Кабінету МіністрівУкраїни. Так, Кабінетом Міністрів України видано низку нормативно-правових актів з відповідних питань, зокрема:

- Положення про прийом слухачів до Національної академії державного управління при Президентові України,затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2013 року № 255;
- Положення про стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при Президентові України від 01 квітня 2013 року № 255;
- Положення про працевлаштування випускників Національної академії державного управління при Президентові України від 01 квітня 2013 року № 255;
- Перелік органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013-2018 роках стажування слухачів Національної академії державного управління при Президентові України, що навчаються за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра за спеціальностями галузі знань «державне управління від 01 квітня 2013 року № 255».
- Положення про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба» галузі знань «Державне управління» та працевлаштування випускників від 29 липня 2009 року № 789.

На виконання Програми кадрового забезпечення державної служби Кабінетом Міністрів України підготовлено:

- Положення про систему підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1997 року № 167;
- Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1997 року № 167.

Стаття 1 Закону України «Про державну службу» визначає державну службу як професійну діяльність осіб, які займають посади у держорганах і їх апараті. Статтею 29 цього Закону визначено, що державним службовцям створюються умови для навчання і підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах та шляхом самоосвіти [2].

Метою системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців є забезпечення їхнього високого рівня професіоналізму, здатність найбільш ефективно й раціонально здійснювати завдання й функції держави у своїй практичній діяльності.

Мета конкретизується в завданнях системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців, до числа яких можна віднести: 1) навчання відповідно до затверджених кваліфікаційних вимог до державних службовців; 2) розробку фундаментальних і прикладних питань розвитку й функціонування державної служби; 3) інформаційно-аналітичне забезпечення органів державної влади; 4) наукову експертизу проектів, програм і рекомендацій щодо проблем державної служби; 5) забезпечення науково-методичною літературою, здійснення консультаційних послуг з питань державної служби, підготовку науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації для системи навчання державних службовців; 6) реалізацію міжнародного співробітництва у галузі державної служби.

Виходячи з цих положень, доречно вести мову про систему навчання держслужбовців, яка вирішує такі загальні цілі:

1. Підготовка держслужбовця – навчання з метою здобуття особою певного нового для неї освітньо-кваліфікаційного рівня (спеціаліст, магістр) за фахом, направленого на професійну діяльність в органах держвлади або місцевого самоврядування. При цьому під підготовкою держслужбовця необхідно розуміти і навчання людини, яка вже перебуває на держслужбі.

2. Перепідготовка держслужбовця – це навчання з метою одержання певного освітньо-кваліфікаційного рівня з іншої спеціальності (спеціалізації), направленого на професійну діяльність в органах державної влади або місцевого самоврядування.

3. Підвищення кваліфікації державного службовця – це навчання, направлене на підвищення, тобто досягнення певного визначеного рівня загальної управлінської культури і спеціалізується в межах певної категорії посад і спеціалізації на окремих організаціях, завданнях, повноваженнях, що визначаються актуальними потребами сучасності (для конкретної людини, конкретного органу державної влади або місцевого самоврядування, для конкретної зміни державно-службових відносин і т. п.).

Можна виділити основні принципи організації й функціонування системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців: 1) принцип єдності; 2) принцип диференційованості; 3) принцип обов'язковості й безперервності навчання; 4) принцип випереджального характеру навчання; 5) принцип установлення взаємних прав, обов'язків і відповідальності; 6) принцип встановлення правових наслідків; 7) принцип забезпечення високої якості й ефективності навчання[3, с. 56].

Система професійної підготовки державних службовців вирішує такі загальні завдання:

1. Підготовка держслужбовців як навчання з метою здобуття особою певного нового для неї освітньо-кваліфікаційного рівня (спеціаліст, магістр) за спеціальністю, направлений на професійну діяльність в органах держвлади або місцевого самоврядування. При цьому під підготовкою держслужбовця необхідно розуміти і навчання особи, яка вже перебуває на державній службі, і особи, яка цілеспрямовано готується до держслужби.

2. Перепідготовка держслужбовців як навчання з метою здобуття певного освітньо-кваліфікаційного рівня за іншою спеціальністю (спеціалізацією), направленого на професійну діяльність в органах державної влади або місцевого самоврядування.

3. Підвищення кваліфікації державних службовців як навчання, що направляється на підвищення, тобто досягнення певного рівня загальної управлінської культури і що спеціалізується на окремих функціях, завданнях, повноваженнях, які визначаються актуальними потребами сьогодення (для конкретного органу державної влади або місцевого самоврядування, для конкретної зміни державно-службових відносин і т. п.).

Нині, на жаль, така диференціація досягається досить рідко. Дуже часто в тих самих групах з тими ж програмами навчаються особи, що мають різний рівень і вид загальної і професійної освіти, різний стаж державної служби й стаж роботи за спеціальністю, заміщають різні посади. Що ж до навчання державних службовців з програми перепідготовки з одержанням другої вищої або середньої професійної освіти, то представляється можливим, припустимим і цілком виправданим формування навчальних груп без обліку названих вище чинників, оскільки навчання за цією програмою має на меті одержання нової спеціальності або кваліфікації на базі наявної освіти. Тому особи, які проходять навчання за цією програмою, зобов'язані освоїти в повному обсязі програму вищих або середніх професійних закладів освіти за обраною спеціальністю.

Важливою є відповідь на питання: «чому навчати державних службовців?» Одні дослідники пропонують навчати тому, що вимагає посада, пристосовуючи процес навчання кадрів до завдань і функцій конкретного державного органу, до умов його роботи й навіть до особливостей самих службовців [4, с. 74]. Інші, критикуючи цей підхід, відзначають, що доцільно навчати насамперед основним, принциповим методам управління взагалі й на даному рівні зокрема, навчати єдиній мові науки й мистецтва управління [5].

Принцип обов'язковості й безперервності навчання знаходить своє вираження у нормативному закріпленні обов'язковості проходження державними службовцями підвищення кваліфікації у межах потреби, а саме: підвищення кваліфікації державних службовців за професійними програмами здійснюється не

рідше одного разу на п'ять років при зарахуванні до кадрового резерву, зайнятті посад вищої категорії, перед черговою атестацією державного службовця [6].

Принцип безперервності навчання тісно пов'язаний з принципом випереджувального характеру навчання. Названий принцип означає, що навчання державних службовців у системі підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації має бути засноване на освоєнні сучасних досягнень науки й передової практики, на використанні сучасних форм і методів навчання в освітньому процесі.

Особливо актуальним є принцип установлення правових наслідків для осіб, що пройшли підготовку, перепідготовку й підвищення кваліфікації. Цей принцип знаходить вираження у взаємозв'язку результатів навчання в тій або іншій формі й просуванні по службі. Стаття 11 Закону України «Про державну службу» встановлює право державного службовця на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків, участі у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії. У юридичній літературі давно дискутується проблема, чи є просування по службі з урахуванням рівня кваліфікації, результатів навчання в тій або іншій формі перепідготовки й підвищення кваліфікації суб'єктивним правом державного службовця або видом його заохочення [3; 7-8].

Не менш важливим і актуальним є принцип забезпечення високої якості й ефективності навчання. Цей принцип передбачає високий рівень і якість освіти, одержаної в системі підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців. Ця система повинна характеризуватися гнучкістю, оптимальністю поєднання всіх видів і форм загальної й додаткової професійної освіти, а також післядипломної освіти. Раціональне співвідношення видів і форм освіти, їхня якість повинні створювати умови для швидкої адаптації державних службовців до конкретних посад державної служби. Для того, щоб досягти високого рівня і якості освіти, необхідно забезпечити систему підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців висококваліфікованими науково-педагогічними кадрами, розвиненою методичною й інформаційно-аналітичною базою. З огляду на те, що контингент осіб, що проходять перепідготовку й підвищення кваліфікації, має, як правило, вищу професійну освіту й певний, часом значний, стаж роботи зі спеціальності й стаж державної служби, обіймає керівні державні посади, то викладацькі кадри повинні відповідати гранично високим вимогам. Вони повинні поєднувати глибокі теоретичні знання з повним і точним розумінням змісту практичної діяльності державних органів і тенденцій їхнього розвитку. Це актуалізує проблему формування складу висококваліфікованих викладацьких кадрів.

Колись робота з кадрами полягала в заходах щодо набору і добору робочої сили. В організації ж сучасної справи управління вважають, що набір придатних людей є усього лише початком.

Наведений перелік принципів організації й діяльності системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців не є вичерпним, а отже, може зазнати деталізації й конкретизації.

Система підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців повинна виступати, з одного боку, як єдина система закладів освіти, а з іншого боку, як єдина загальнодержавна система навчально-освітньої діяльності. Тому становлення цієї системи йде одночасно за двома напрямами: 1) щодо зміцнення взаємозв'язку, скоординованості роботи всіх закладів освіти, які здійснюють підготовку державних службовців; 2) щодо впровадження системності в професійно-освітній процес на основі забезпечення реалізації в ньому єдиної державної політики через визначення моделі державного службовця, цілей, пріоритетів і принципів професійної підготовки державних службовців, введення єдиних державних освітніх стандартів і критеріїв їхньої реалізації з урахуванням різноманіття форм, методів і строків навчання. Саме це може надати системі професійної підготовки державних службовців визначеності, єдності, цілісності, забезпечити безперервність і послідовність освітнього процесу.

До організаційної структури системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців входять дві основні ланки: 1) державні й недержавні вищі заклади освіти, які мають ліцензію на право заняття освітньою діяльністю; 2) спеціалізовані навчальні заклади додаткової професійної освіти, які здійснюють на основі ліцензії перепідготовку й підвищення кваліфікації державних службовців.

У 2010 році в Україні налічувалося 240 вищих навчальних закладів (III-IV рівня акредитації), що мають ліцензії на право ведення освітньої діяльності. Значна частина майбутніх державних службовців одержує вищу освіту саме в цих навчальних закладах. І лише 4 навчальні заклади здійснюють підготовку зі спеціальностей «Державна служба» та «Державне управління».

Що ж до системи установ підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, то її умовно можна поділити на три рівні – центральний, регіональний і місцевий.

Нині спостерігається серйозне відставання можливостей системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців від потреб практики. У зв'язку з цим неважко прийти до висновку про те, що можливості навчання за програмами підвищення кваліфікації державних службовців повинні бути збільшені. Ця проблема може бути вирішена трьома шляхами: 1) шляхом збільшення контингенту, що навчається, в існуючих навчальних закладах системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців; 2) шляхом розширення мережі навчальних закладів, що реалізують програми підвищення кваліфікації державних службовців. Безумовно, названа проблема рівнозначно важлива й складна, тому що її вирішення прямо залежить від організаційно-фінансового забезпечення; 3) шляхом використання можливостей загальноосвітніх ВНЗ.

Для планування такого роду забезпечення необхідно мати чітке уявлення про те, які регіони в першу чергу мають потребу в збільшенні «пропускної» здатності існуючих навчальних закладів або в збільшенні їхньої кількості.

Вважаємо, що на нормативному рівні в основу діяльності державних органів і закладів освіти з перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців повинні бути покладені такі основні принципи: 1) конкурсний порядок розміщення державного замовлення; 2) чітка регламентація прав і обов'язків сторін, що здійснюють формування, розміщення й виконання державного замовлення; 3) обов'язковість виконання закладами освіти й державними органами зобов'язань за договором; 4) державний контроль за якістю навчання. Реалізація названих принципів на практиці сприятиме формуванню стрункої системи навчальних закладів, що здійснюють перепідготовку й підвищення кваліфікації державних службовців на основі державного замовлення.

Впровадження механізму державного замовлення у сферу перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців дозволить:

1) успішно реалізовувати державну кадрову політику в частині організації перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців; 2) підсилити зацікавленість усіх виконавців державного замовлення в якісному його виконанні; 3) підвищити роль договорів як основи взаємин між замовниками й виконавцями, їхню взаємну відповідальність; 4) впровадити в практику розміщення держзамовлення конкурсну основу; 5) здійснити регулювання й контроль витрат держави на навчання державних службовців; 6) підвищити відповідальність державних органів за навчання державних службовців.

Система підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців може успішно розвиватися лише за умови потреби щодо наслідків їх діяльності. Необхідне створення нового мотиваційного механізму, який не просто зобов'язував би, а й стимулював державного службовця до постійного оновлення своїх умінь і знань. Найефективніший спосіб досягнення цього – зв'язати службове просування, атестацію з професійними досягненнями держслужбовця, результатами його навчання.

Постановою Кабінету Міністрів України від 08 лютого 1997 року № 167 «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій» вперше зроблено спробу органічно вбудувати профнавчання, підвищення кваліфікації держслужбовця в його профдіяльність, службову кар'єру. Аналіз і незалежне, об'єктивне оцінювання результатів навчання має стати для кадрових служб органів держвлади або місцевого самоврядування одним із принципів функціонування державно-службових відносин.

Свого часу в Україні було прийнято програму розвитку державної служби на 2005-2010 рр.,затверджену постановою КМУ від 08 червня 2004 року № 746[9], що передбачала виконання низки заходів, безпосередньо пов'язаних із професіоналізацією держслужби, зокрема шляхом модернізації системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації управлінських кадрів. Вагомим здобутком реалізації зазначеної програми стало впровадження загальнонаціональних проектів: комплексне підвищення кваліфікації державних службовців у рамках Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець», удосконалення роботи органів виконавчої влади з налагодження взаємодії з громадськістю та надання адміністративних послуг у рамках Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація». Проте, на сьогодні можна констатувати, що зазначена Програма значною мірою залишилась нереалізованою, оскільки вирішення поставлених у ній завдань потребує значних фінансових витрат, чіткого визначення суб'єктів їх реалізації і обсягу відповідальності.

Розпорядженням КМУ від 27 червня 2012 р. № 411-р було затверджено Концепцію Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року[10], у якій мова йде про те, що вирішення питання підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій, міжнародних організацій, які підтримують проведення системних перетворень в Україні, є однією зі складових, що забезпечить досягнення бажаного результату в реформуванні державної служби у визначені строки, посилить довіру до реформи як громадськості, так і державних службовців.

Висновки. Підсумовуючи, зробимо висновок про те, що система підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців повинна розглядатися як єдина, цілісна підсистема в системі кадрового забезпечення державного управління, від стану і рівня якої залежить ефективність і раціональність державного управління.

Література:

1. Програма кадрового забезпечення державної служби [Текст] : Указ Президента України від 10 листопада 1995 року № 1035/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1035/95.
2. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-12 [Текст] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12.
3. Плахотнюк Н.Г. Процедури залучення молоді на державну службу: організаційно-правовий аспект [Текст] / Н.Г. Плахотнюк // Університетські наукові записки. – 2005. – № 1-2 (13-14). – С. 296–301.
4. Бутко І.П. Місцеві ради і забезпечення законності [Текст] / І.П. Бутко, Ю.С. Шемшученко. – К. : Наукова думка, 1973. – 122 с.
5. Курилов В.И. Аттестация и личностьработника в советскомтрудовом праве [Текст] / В.И. Курилов. – Владивосток, 1983. – 200 с.
6. Положення про проведення атестації державних службовців [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1922 // Офіційний вісник України від 26 січня 2001 р. – № 1. – Том 1. – С. 123. – Ст. 27. – Код акту 17512/2001.
7. Медведчук В.В. Адміністративна реформа як засіб вдосконалення державного управління [Текст] / В.В. Медведчук // Вісник АПрН України. – 1998. – № 2 (13). – С. 66–75.
8. Права людини в документах ООН[Текст]: Книга перша. – К., 1997. – 278 с.
9. Програма розвитку державної служби на 2005-2010 рр.[Текст]

Постанова КМУ від 08 червня 2004 року № 746 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/746-2004-%D0%BF.
10. Концепція Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року [Текст] [Електронний ресурс]. – Режим доступу :http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/411-2012-%D1%80.

Кагановская Т. Е. Правовые основы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих

Аннотация. В статье отмечается необходимость создания единой системы непрерывного профессионального образования кадров для органов государственного управления; проанализированы нормативно-правовые акты, определяющие сферу действий системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, определены цели, задачи и принципы этой системы, обозначена ключевая проблема системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации; доказана необходимость дальнейшей профессионализации госслужбы Украины в условиях европейской интеграции.

Ключевые слова: кадры, органы государственного управления, нормативно-правовые акты, система подготовки, переподготовки и повышения квалификации, государственный служащий.

Kaganovskaya T. Legal basis for training, retraining and advanced training of public servants

Summary: This article notes the need for a uniform system of continuing professional education training for government; analyzed regulations defining the scope of action of the system of training, retraining and advanced training of employees, defined goals, objectives and principles of the system, identify key problem with the system training, retraining and prove the necessity of further professionalization of the civil service of Ukraine in the context of European integration.

Key words: frames, government, laws and regulations, the system of training, retraining and advanced training, civil servant.

УДК 342.9(477)

Кім Х. І.,
аспірант Львівського національного університету імені Івана Франка

ПОПЕРЕДНЄ СУДОВЕ ЗАСІДАННЯ ЯК ЕТАП ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Анотація. У статті проаналізовано попереднє судове засідання як етап стадії підготовчого провадження, виділено мету та завдання, а також визначено підстави призначення попереднього судового засідання. У статті обґрунтовано позицію, яка полягає у тому, що попереднє судове засідання є важливим етапом підготовчого провадження, який спрямований на врегулювання спору до судового розгляду і який у випадку його призначення є обов'язковим для сторін.

Ключові слова: попереднє судове засідання, адміністративний процес, підстави призначення попереднього судового засідання.

Постановка проблеми. Підготовче провадження в адміністративному процесі є однією із важливих стадій, яка спрямована на вжиття заходів для всебічного, об'єктивного розгляду і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку та з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду.

З огляду на широту завдань, стадія підготовчого провадження поділяється на два етапи, підготовку справи до судового розгляду та попереднє судове засідання. Попереднє судове засідання має спеціальну мету, яка полягає у з'ясуванні можливості врегулювати спір до судового розгляду.

Як і будь-який етап у межах певної стадії, попереднє судове засідання починається і закінчується шляхом прийняття акта.

Попереднє судове засідання починається з моменту прийняття рішення про його проведення та закінчується винесенням ухвали про призначення справи до судового розгляду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Численні дискусії у науковій літературі та донедавна й у законодавчому полі, щодо обов'язковості чи факультативності етапу попереднього судового засідання сприяли детальному його дослідженню.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання щодо попереднього судового засідання у своїх працях розглядали такі науковці, як Р. О. Куйбіда, В. М. Кравчук, Г. Й. Ткач, А. Т. Комзюк, Н. О. Армаш, О. М. Бандурка, А. В. Басов та інші. Однак у науковій літературі не було проведено детального дослідження цього етапу у його взаємозв'язку із стадією підготовчого провадження в адміністративному процесі.

Питання про проведення попереднього судового засідання вирішується на початковому етапі підготовчого провадження – підготовці справи до судового розгляду.

Підготовка справи до судового розгляду один із найважливіших етапів підготовчого провадження, оскільки від вчинених дій на цьому етапі залежить подальший розгляд справи. Цей етап спрямований на створення необхідних умов для всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку.

Підготовка справ до судового розгляду проводиться суддею, який відкрив провадження по даній справі. При вирішенні питання про відкриття провадження у справі суддя вже ознайомився із позовною заявою та доданими документами і тому після відкриття провадження по справі може приступати до вчинення підготовчих дій. Часто трапляються випадки, що одночасно під час винесення ухвали про відкриття провадження у справі суддя вирішує питання: чи проводити попереднє судове засідання, чи не проводити без вчинення інших підготовчих дій, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Якщо суд вирішить проводити попереднє судове засідання, то суть цього засідання, як правило, зводиться до вирішення більшості питань, які суд мав би з'ясувати на етапі підготовки справи до судового розгляду, а не на етапі проведення попереднього судового засідання.

Тому важливо, щоб після вирішення питання про відкриття провадження по справі суддя все-таки вчинив підготовчі дії, передбачені статтею 110 КАС України. Наприклад, в ухвалі Львівського окружного адміністративного суду про відкриття провадження в адміністративній справі від 29 квітня 2013 (справа № 813/2890/13-а) суд зобов'язує позивача надати оригінал квитанції про сплату судового збору, а відповідачу пропонує подати письмові заперечення проти позову та докази на спростування вимог позовної заяви, якщо останні заперечуються [1].

Як висновок, варто зазначити, що при винесенні даної ухвали суд не вирішує питання про призначення попереднього судового засідання чи судового розгляду. Суду необхідно вчинити всі дії, що пов'язані з підготовкою справи до судового розгляду.

Суддя самостійно визначає, зважаючи на наявні у справі докази та клопотання сторін, які підготовчі дії необхідно вчинити. Усі вчинені дії оформляються ухвалою.

Варто наголосити на тому і погодитися з позицією В. М. Кравчука, який вважає, що «суддя зобов'язаний здійснити передбачені статтею 110 КАС України дії по підготовці справи до судового розгляду [2, с. 397]».

Хоча на практиці бувають випадки, коли суддя відкриваючи провадження у справі, відразу вирішує пи-

тання про проведення попереднього судового засідання. Наприклад, Львівський окружний адміністративний суд в ухвалі від 09 січня 2013 року (справа № 813/187/13а) ухвалив відкрити провадження у справі і призначити попереднє судове засідання. З метою підготовки справи до судового розгляду зобов'язав відповідача подати заперечення до дати проведення попереднього судового засідання, не вчиняючи всіх підготовчих дій [3].

У випадку, коли суд вирішить провести попереднє судове засідання без вчинення усіх необхідних підготовчих дій, його роль, у більшості випадків, зводиться до прийняття рішення про витребування доказів, доповнення до позову, заперечення на позов, виклику експертів, спеціалістів, свідків та третіх осіб, призначення експертизи. Хоча відповідно до статті 111 КАС України основною метою попереднього судового засідання має бути з'ясування можливості врегулювати спір до судового розгляду.

А у випадку, коли суд вирішить не проводити попереднє судове засідання та винесе ухвалу про закінчення підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду без вчинення всіх необхідних підготовчих дій, питання, які суд мав би вирішувати відповідно до КАС України на стадії підготовчого провадження, часто вирішуються під час судового розгляду справи, що призводить до затягування строків розгляду справи, до неможливості всебічного та об'єктивного розгляду справи, а в подальшому до винесення необґрунтованого рішення суду та скасування його судом вищої інстанції.

Тому варто пам'ятати, що основною метою попереднього судового засідання є з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду, та не виконувати у попередньому судовому засіданні завдань, які притаманні підготовці справи до судового розгляду, як окремому етапові підготовчого провадження.

У цивільному процесі Н. Л. Бондаренко-Зелінська вважає, що «попереднє судове засідання не може мати самостійної процесуально мети, оскільки є всього лише процесуальною формою стадії підготовки справи до судового розгляду. Свою позицію, аргументує тим, що, врегулювання спору до судового розгляду є складовою завдання стадії підготовки – сприяння примиренню сторін. Причому завданням, що стоїть перед судом на стадії підготовки, є сприяння врегулюванню спору до судового розгляду, а не з'ясування можливості такого. Якби воно було метою, то вся діяльність учасників процесу була б спрямована не на створення умов для правильного та своєчасного розгляду та вирішення справи, а тільки на з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду» [4, с. 97].

У адміністративному процесі вважаємо, що саме попереднє судове засідання спрямоване на врегулювання спору до судового розгляду, оскільки процесуальні дії суду та сторін спрямовані на з'ясування всіх обставин справи з метою визначення можливості врегулювати спір на даній стадії процесу.

«Вчені-цивілісти вважають, що інститут попереднього судового засідання направлений на оптимізацію та раціоналізацію цивільного процесу, окремих судових процедур. На їхню думку попереднє судове засідання є спеціальною процедурою, яка повністю узгоджується з доктриною принципів цивілістичного процесу, перш за все таких, як диспозитивність і змагальність. Хоча у науковій літературі з цивільного процесу зустрічаються негативні відгуки щодо цього інституту, які полягають у тому, що попереднє судове засідання зайво ускладнює цивільне судочинство [5, с. 304]».

Попереднє судове засідання може бути проведене не у кожній адміністративній справі, а лише у випадках, коли суддя вважає це доцільним.

«Найчастіше необхідність у попередньому судовому засіданні існує, якщо предмет і характер спору свідчать про те, що його може бути вичерпано вже на цій стадії. Попереднє судове засідання також потрібне, якщо у справі необхідно встановити чимало обставин, про які можуть свідчити найрізноманітніші докази» [6, с. 74].

Призначаючи та проводячи попереднє судове засідання, необхідно пам'ятати, що стадія підготовчого провадження може бути останньою стадією адміністративного судочинства, яка завершиться винесенням певного рішення по справі.

У науковій літературі виділяють наступні підстави прийняття рішення про проведення попереднього судового засідання:

«1) недостатність наданих позивачем доказів;

2) необхідність уточнити підстави або предмет позовних вимог;

3) необхідність вирішити питання, які за законом слід вирішувати в судовому засіданні з повідомленням сторін. До таких належать питання про передачу справи до іншого суду за підсудністю, про забезпечення позову, про забезпечення доказів, про судове доручення.

4) необхідність вирішення інших питань, щодо яких суд вважає слухати думку сторін (наприклад, залишення позову без розгляду, зупинення та поновлення провадження у справі, закриття провадження)» [2, с. 398-399].

На нашу думку, виділені підстави не є основними для призначення попереднього судового засідання. Оскільки усі ці питання суд може вирішити на етапі підготовки справи до судового розгляду без призначення попереднього судового засідання. Тому варто зазначити, що однією із найважливіших підстав для призначення попереднього судового засідання є виявлення судом можливості врегулювати спір на стадії підготовчого провадження.

Про призначення попереднього судового засідання суд виносить ухвалу, у якій вказується дата, час і місце проведення попереднього судового засідання. Відповідно до п. 4 ч. 5 ст. 107 КАС України інформація про проведення попереднього судового засідання вказується в ухвалі про відкриття провадження у справі.

Проте вважаємо, що ухвала про призначення попереднього судового засідання може бути винесена і після винесення ухвали про відкриття провадження у справі. Можуть виникнути такі обставини, що суд отримавши позовну заяву, протягом трьох днів, як це передбачено у ст. 107 КАС України, відкрив провадження, але не вчинив всіх підготовчих дій. Після вчинення судом всіх підготовчих дій можуть виникнути підстави для призначення попереднього судового засідання.

«Разом з тим слід мати на увазі часові межі: попереднє судове засідання може бути проведене лише в

межах підготовчого провадження. Тому якщо суд вже перейшов до стадії судового розгляду, попередні судові засідання у справі є неможливими. Закон не забороняє суду проводити декілька попередніх судових засідань в одній справі, якщо буде така необхідність» [2, с. 399].

«Аналізуючи процес проведення попереднього судового засідання, науковець та суддя В. М. Кравчук доречно звертає увагу на порядок фіксації попереднього судового засідання. Суддя зазначає, що на практиці часто постає питання про технічну фіксацію попереднього судового засідання. У статті 41 КАС України зазначено: суд під час судового розгляду адміністративної справи здійснює повне фіксування судового засідання за допомогу звукозаписувального технічного засобу. Отже, фіксування судового засідання здійснюється під час судового розгляду справи. Відповідно до частини 2 статті 122 КАС України судовий розгляд адміністративної справи здійснюється в судовому засіданні з викликом осіб, які беруть участь у справі, після закінчення підготовчого провадження. Таким чином, попереднє судове засідання, яке відбувається в межах підготовчого провадження, не є формою судового розгляду справи, а тому вимоги закону про повне фіксування засідання технічними засобами до нього не застосовуються. Таке засідання може про¬водитися без фіксації. Однак на практиці судді часто фіксують і попереднє судове засідання. В. М. Кравчук приходить до висновку, що потрібно фіксувати попереднє судове засідання, оскільки це дозволяє відтворити хід засідання та юридично значущі дії його учасників» [2, с. 399-340].

Частково погоджуємося з такими висновками В. М. Кравчука, проте варто звернути увагу на ту обставину, що у випадку проведення примирних процедур, фіксування попереднього судового засідання може негативно впливати на хід їх проведення. Сторони по справі можуть відчувати певний дискомфорт і боятися, що все, що буде ними сказане та зафіксоване під час вирішення питання про примирення, зможе бути в подальшому використане проти них при винесенні судом рішення. Тому, на нашу думку, варто з'ясувати позицію сторін, щодо фіксації попереднього судового засідання під час вирішення ними питання про примирення.

У випадку, якщо суд вважає за необхідне проводити повну фіксацію попереднього судового засідання, то така здійснюється за загальними правилами, передбаченими главою 4 КАС України. Разом з тим правила статті 43 КАС України щодо зауважень відносно технічного запису і журналу судового засідання до попереднього судового засідання не застосовуються.

«В. М. Кравчук зазначає, що у літературі висловлюються думки про можливість фіксації попереднього судового засідання про¬токолом. Однак слід мати на увазі, що стаття 45 КАС України передбачає, що протокол складається про вчинення окремої процесуальної дії поза залою судового засідання або під час виконання судового доручення. Інших випадків не передбачено. Головним у розумінні цієї норми, на думку автора, є те, що процесуальна дія відбувається поза залою судового засідання, а не поза судовим засіданням. Інакше кажучи, якщо суд вчиняє процесуальні дії не в приміщення суду, то складається протокол. Застосування його в інших випадках законом не передбачено» [2, с. 400].

Попереднє судове засідання проводиться суддею, який відкрив провадження у справі та проводив підготовку справи до судового розгляду. Попереднє судове засідання проводиться за участі сторін та інших осіб, які беруть участь у справі. Сторони чи інші особи, які беруть участь у справі можуть подати клопотання про слухання справи у попередньому судовому засіданні у їх відсутності, або просто, як це часто буває, особливо із суб'єктами владних повноважень, проігнорувати виклик до суду та не з'явитися на слухання справи у попередньому судовому засіданні.

Відповідно до частини 5 статті 111 КАС України за заявою однієї зі сторін про неможливість прибуття до суду попереднє судове засідання може бути відкладено, якщо причини неприбуття будуть визнані судом поважними. Р. О. Куйбіда вважає таку причину єдиною, яка може мати наслідок відкладення попереднього судового засідання. І зазначає, що «підстави для відкладення судового розгляду справи, визначені ст. 128 КАСУ, не можуть бути застосовані за аналогією для відкладення попереднього судового засідання» [6, с. 72].

Проте, на нашу думку, в такому випадку взагалі нівелюється значення попереднього судового засідання, яке призначається з метою, що сторони з'являться і вирішиться питання, щодо можливості врегулювати спір до судового розгляду та в подальшому будуть проведені всі необхідні дії для сприяння вирішення і розгляду справи протягом розумних строків.

Також можуть бути випадки, що суд, приймаючи ухвалу про проведення попереднього судового засідання, вирішить питання про обов'язкову явку сторони чи сторін.

Тому, на нашу думку, варто застосовувати положення ст. 128 КАС України у попередньому судовому засідання. Також в обов'язкову порядку підлягають застосування положення ст. 155 КАС України у випадку, коли позивач не з'явився.

Крім того, на практиці трапляються випадки, що суд неналежним чином повідомляє сторони про слухання справи і виникає питання про відкладення.

Р. О. Куйбіда також зазначає, що «призначаючи попереднє судове засідання, суд не має права визнавати особисту участь сторін у засіданні обов'язковою. Таке судове рішення може ухвалюватися з метою забезпечення участі сторін лише у судовому засіданні, яке проводиться під час судового розгляду» [6, с. 71].

З такою позицією важко погодитися, оскільки КАС України не конкретизує, в якому саме судовому засіданні суд має право визнати явку сторін обов'язковою, чи під час проведення попереднього судового засідання чи уже під час судового розгляду.

Вважаємо, що суд може визнати явку сторін під час проведення попереднього судового засідання обов'язковою і це у деяких випадках є необхідним, наприклад, коли потрібно уточнити позовні вимоги, з'ясувати якими доказами сторони будуть обґрунтовувати свої вимоги чи заперечення та встановити строк для їх подання та ін.

«Незважаючи на те, що проведення попереднього судового засідання не є обов'язковим, не можна недооцінювати його потенціал для пришвидшення розгляду

справи. За якісного проведення попереднього судового засідання провадження у справі може бути припинене вже на цій стадії або ж будуть створені умови для розгляду справи в одному засіданні без процесуальних несподіванок, без необхідності робити перерви чи відкладати судовий розгляд» [6, с. 70].

Висновки. З огляду на це, у випадку призначення попереднього судового засідання, явка сторін повинна бути визнана судом обов'язковою. Попереднє судове засідання призначається судом за наявності підстав та з конкретно встановленою метою, досягнення якої є неможливим без участі сторін по справі. Тому у випадку, якщо суд уже призначив попереднє судове засідання, участь сторін є обов'язковою.

Попереднє судове засідання є тим етапом підготовчого провадження на якому, як правило, сторони вперше з'ясовують правову позицію один одного, що може спонукати до врегулювання спору до судового розгляду.

Важливо, щоб учасники адміністративного процесу розуміли завдання попереднього судового засідання та його важливість для реалізації їхніх процесуальних прав. Оскільки саме від ефективності проведення цього засідання буде залежати подальший розгляд адміністративної справи.

Література:

1. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 29 квітня 2013 року у справі № 813/2890/13-а // Єдиний державний реєстр судових рішень. - № 31044807.
2. Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. – Х. : Фактор, 2011. – С. 397/800с.
3. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 09 січня 2013 року у справі № 813/187/13-а // Єдиний державний реєстр судових рішень. – № 28834190.
4. Бондаренко-Зелінська Н.Л. Окремі питання правового регулювання підготовки цивільних справ до судового розгляду за новим Цивільним процесуальним кодексом України // Університетські наукові записки. Хмельницький інститут регіонального управління та права. 2006, № 1(17).
5. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства : монографія / В. В. Комаров, В. І. Тертишніков, В. В. Баранкова та ін. ; За заг. ред. професора В. В. Комарова. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 928 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: У 2 т. / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – Том 1. – 552 с.

Кит К. И. Предварительное судебное заседание как этап подготовительного производства: общая характеристика

Аннотация. В статье проанализировано предварительное судебное заседание как этап стадии подготовительного производства, выделены цель та задания, а также определены основания для назначения предварительного судебного заседания. В статье обоснована позиция, которая заключается в том, что предварительное судебное заседания является важным этапом подготовительного производства, который направлен на урегулирование спора к судебному разбирательству и который в случае его назначения является обязательным для сторон.

Ключевые слова: предварительное судебное заседание, административный процесс, основание назначения предварительного судебного заседания.

Kit Kh. Pre-trial court hearing as a preparatory stage: general characteristics.

Annotation. The article analyzes the pre-trial court hearing as a step in preparatory proceedings, identified goals and objectives, and also the reasons of appointment of the pre-trial court hearing defined. The position, that the pre-trial hearing is an important step in the preparatory proceedings, which aims to resolve the dispute before the trial and in case of its appointment it is binding on the parties, is justified in the article.

Key words: pre-trial court hearing, the administrative process, grounds for ppointment pre-trial hearing.

УДК 346:336.71 (477)

Кременовская И. В.,
кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
отдела экономико-правовых проблем публичной собственности
Института экономико-правовых исследований НАН Украины

Василенко И. К.,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права
и административной деятельности
Донецкого юридического института МВД Украины

ПРОБЛЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОТКРЫТОСТИ ДАННЫХ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕЙТИНГА БАНКОВ В УКРАИНЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ РЕШЕНИЯ

Аннотация. Статья посвящена исследованию возможностей усовершенствования правового обеспечения открытости результатов оценки государством финансовой стойкости банка с использованием рейтинговой системы.

Ключевые слова: кредитно-финансовая система, банк, рейтинг, система CAMEL, рейтинговое агентство, гарантирование вкладов.

Постановка проблемы. При выборе банка любой потенциальный потребитель банковских услуг – как гражданин, вознамерившийся открыть счет для хранения собственных средств или получить кредит, так и субъект хозяйствования, которому необходимо, например, открыть текущий расчетный счет, помимо процентных ставок и других условий, в первую очередь всегда выясняет для себя и соответствующие сведения о банке, позволяющие судить о его надежности, иными словами – об отсутствии для себя риска материальных потерь. Сегодня сделать такой выбор из 177 [1, с. 45] украинских банков – достаточно сложно, учитывая то, насколько большой объем информации необходимо изучить. Поскольку действующим банковским законодательством Украины не предусмотрено обеспечение общедоступности информации о данных государственного ранжирования всех банков по тем или иным критериям, потенциальным клиентам в вопросах выбора остается полагаться на сведения, получаемые из рекламно-информационных материалов, мнения знакомых и деловых партнеров либо других источников, которые вряд ли можно считать безусловно надежными в силу неофициальности информации. По ряду же источников – как печатных, так и Интернет-изданий, претендующих на то, чтобы называться официальными, информация не только может не совпадать, но и публикуемые данные рейтингов ставят под серьезное сомнение объективность таких оценок, поскольку практически всегда заказчиками проведения рейтинговых исследований выступают те или иные банки, осуществляя, тем самым, просто-напросто, рекламу своих услуг.

Анализ последних исследований и определение нерешенных проблем. В Украине, в середине 2000-х годов, т.е. в период появления и популяризации такого явления, как «независимые рейтинги», впервые на уровне законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов получили свое юридическое закрепление вопросы обязательного рейтингования эмитентов ценных бумаг. Так, в 2006 г. Государственной комиссией по ценным бумагам и фондовому рынку было дано право определять обязательные в силу закона рейтинговые оценки эмитентов и ценных бумаг международным рейтинговым агентствам, составляющим так называемую «большую тройку»: «Fitch Ratings», «Moody's Investors Service» и «Standard and Poor's». В этот же период были заложены и основы правового регулирования рынка рейтинговых услуг. Что касается форм государственной оценки результатов работы банков, то на тот период регулятором – Национальным банком Украины (далее – НБУ) уже использовалась методика рейтинга по системе CAMEL, приоритет которой, как отмечает В.С. Марцин, общепризнан и законодательно подкреплен. В ряде опубликованных им в тот период времени работ, посвященных исследованию особенностей оценки финансово-кредитной деятельности банка с использованием рейтинговой системы, В.С. Марцин также ставит вопрос, остающийся открытым и сегодня: что мешает разработать альтернативные методики оценки деятельности банков, которые отличались бы простотой расчетов, были достаточно объективными и результаты расчетов которых были бы доступны широкому кругу потребителей? [2, с. 71]. Многими учеными-экономистами предпринимались попытки разработать такие альтернативные методы оценки, чему посвящено немало интересных работ. Так, на основе комплексного анализа теоретических и методических начал построения рейтингов банковской деятельности П. Матвиенко была разработана авторская методика дистанционного анализа финансовой надежности банков на основе рейтинга [3]. Методика рейтинговой оценки надежности банков была предложена Е.С. Кузьменко, которой также была предложена схема построения рэнкинга банков на основе интегрального показателя надежности и раскрыты отличия понятий «рейтинг» и «рэнкинг» [4]. Аналогичная проблематика – рейтин-

говое оценивание надежности коммерческих банков, была предметом исследований О.С. Доценко, которой была предложена методика рейтингового оценивания надежности коммерческих банков на основе официальных статистических данных, отражающих основные результаты работы банков [5]. Правовые аспекты проблематики усиления государственного регулирующего воздействия на банковскую систему были предметом изучения в работах Т.А. Латковской [6], Т.В. Мазур [7], Е.П. Орлюк [8], А.Г. Пышного [9] и других ученых-юристов. Однако относительно конкретных путей и перспектив решения проблемы обеспечения открытости данных государственного рейтинга банков в Украине мнения авторов существенно различаются, а сформулированными выводами в некоторых случаях роль оценки результатов работы банков не охватывается в полной мере.

Изложение основного материала. В энциклопедической экономической литературе понятие «рейтинг» (англ. rating – оценка) определяется как оценка значимости, масштабности, важности фирмы, банка, а также показатель, характеризующий кредитоспособность компании [10, с. 292]. Распространенным является понимание рейтинга как метода оценки, отнесения к определенному классу, разряду или категории по тем или иным показателям. Характеризуя предназначение рейтинга, специалисты также отмечают его широкое применение в условиях «…нестабильности и рискованности рыночной экономики для оценки экономических процессов или финансового состояния субъектов хозяйствования» [11, с. 189].

Рейтинг банка, по сути, должен определять его место в ряду других банков. В Украине, как и в некоторых других странах – например, в США, в деятельности НБУ используется государственная рейтинговая методика (система CAMEL). В основу данной рейтинговой системы оценивания финансовой стойкости банка заложены следующие составляющие:

- достаточность капитала («С») – оценка размера капитала банка по отношению к его достаточности для защиты интересов вкладчиков и поддержания платежеспособности;

- качество активов («А») – оценка способности обеспечить возвращение активов, анализ внебалансовых счетов, а также влияние выданных проблемных кредитов на общее финансовое состояние банка;

- качество управления, или менеджмента («М») – оценка методов управления банком в части обеспечения эффективности деятельности, установленного порядка работы, методов контроля за соблюдением действующих нормативных актов и законодательства;

- доходность («Е») – оценка банка по достаточности его доходов для определения перспектив развития;

- ликвидность («L») – оценка способности банка выполнять как текущие, так и непредвиденные обязательства.

По каждому из названных компонентов начисляется соответствующее количество баллов по шкале от 1 до 5. Затем совокупная рейтинговая оценка определяется путем деления на 5 общей суммы всех составляющих рейтинга. Рейтинговая оценка 1 (1 – 1,4) отвечает сильному банку, 2 (1,6 – 2,4) – удовлетворительному, 3 (2,6 – 3,4) – посредственному, 4 (3,6 – 4,4) – пограничному и 5 (4,6 – 5,0) – неудовлетворительному банку [11, с. 189; 2, с. 70].

Полученные данные используются НБУ во время планирования и реализации мероприятий, направленных на предотвращение банкротства банков и обеспечения стабильности всей банковской системы. Особенностью такой рейтинговой оценки является закрытость данных.

В работе НБУ и его территориальных органов для обобщения статистических данных и осуществления анализа результатов работы банков, кроме данных синтетического учета (балансов), также используются данные аналитического учета – материалы по итогам проверок территориальными органами НБУ финансово-хозяйственной деятельности банков. Именно такие аналитические материалы дают наиболее полную характеристику всех результатов деятельности каждого конкретного банка, а также позволяют судить об уровне его надежности для потенциальных клиентов, однако они не подлежат опубликованию, поскольку в соответствии с действующим законодательством отнесены к документам с ограниченным доступом.

В настоящее время далеко не все из действующих в Украине банков имеют рейтинги, присвоенные рейтинговыми агентствами. Рейтинги, которые могут присваиваться тому или иному банку, чрезвычайно разнообразны и их «набор» также варьируется в зависимости от того, в каком направлении осуществлялось сотрудничество банка и рейтингового агентства. Среди наиболее часто встречающихся можно назвать рейтинги финансовой стабильности, стойкости и долгосрочный по национальной шкале (с соответствующим ему прогнозом). Наименования одних и тех же рейтингов могут различаться в зависимости от формулировок рейтинговых агентств, которыми они присваиваются: например, в названии рейтинга, определяющего финансовую стабильность, иногда могут использоваться термины «жизнеспособность» или «устойчивость», такие же вариации имеют названия рейтинга стойкости, а долгосрочный рейтинг по национальной шкале может иметь аналог со схожим наименованием «национальный долгосрочный», хотя суть их при этом не меняется. Вместе с тем подобным форматом оценки охватываются далеко не все банки, а только те из них, которые обращались в рейтинговые агентства и оплатили эту довольно дорогостоящую процедуру. Результат проведения такой «независимой рейтинговой оценки» банков также не имеет ничего общего с оценкой эффективности их работы, поскольку не характеризует ее основных показателей ни с положительной, ни с отрицательной стороны – рейтинг в виде «A3.ua», «bb-», «ccc» или «E+» не отражает уровня успешности, а также не вскрывает недостатков в работе.

Информация о рейтингах банков (как и других объектов оценки – страховых организаций, предприятий и пр.) является, как известно, открытой и общедоступной, она публикуется в ряде печатных бизнес-изданий – как отечественных («Корреспондент», «Инвестгазета», «Личный счет», «Банкир», «Ком-

мерсантЪ-Украина», «Комментарии», «Компаньон», «Топ-100», «Контракты», «Эксперт», «Forbes Украина», «Бизнес» и др.), так и зарубежных («The Banker», «Euromoney», «EMEA Finance», «World Finance») и интернет-изданий («Экономическая правда», «Реальная экономика», «Деньги.ua», ForInsurer.com и др.). Вместе с тем методики, используемые любыми негосударственными субъектами оценки, не подлежат разглашению по вполне понятным причинам – они являются результатом интеллектуального труда их сотрудников, в силу чего защищены нормами гражданского законодательства, регулирующими вопросы права интеллектуальной собственности на коммерческую тайну (ст. 506 Гражданского кодекса Украины). И наоборот: информация о методике государственного рейтинга всех банков – система CAMEL сама по себе не является секретной. Особенности данной методики в различных направлениях широко освещены в учебной и научной литературе. Закрытой является информация, получаемая по результатам рейтингования – она используется исключительно в служебной деятельности НБУ.

В целом, складывается впечатление, что для НБУ такое положение дел является в полной мере отвечающим нормальным условиям для выполнения им своего предназначения. На наш взгляд, есть несколько причин того, что сам НБУ не заинтересован в повышении роли государственной системы рейтингования банков и открытости ее данных.

Первой причиной, на наш взгляд, является преобладание в политике НБУ ведомственного подхода над государственным. В данном случае НБУ заинтересован в благополучии одной, своей, системы – банковской, в ущерб интересам государства. Размещение НБУ в открытом доступе информации о неудовлетворительном финансовом положении того или иного банка, фактически будет причиной бегства вкладчиков и оттока капиталов из такого неблагополучного банка. А это, в свою очередь, приведет к неминуемой финансовой «гибели» такого банка. Учитывая, что в Украине количество таких, находящихся в зоне финансового риска, банков достаточно велико, вполне понятно нежелание НБУ подвергать банковскую систему Украины опасности дестабилизации.

Однако необходимо отметить, что в Украине, как и в других странах бывшего СССР, существует система гарантирования вкладов, созданная в 1998 г. на основании Указа Президента Украины от 10.09.1998 г. «О мерах по защите прав физических лиц – вкладчиков коммерческих банков Украины» [12]. Функция управления данной системой возложена на Фонд гарантирования вкладов физических лиц, правовой статус и полномочия которого определены Законом Украины от 20.09.2001 г. «О Фонде гарантирования вкладов физических лиц» [13]. В качестве примера приведем достаточно распространенную ситуацию с банком (назовем его условно «ЪЪЪ-банк»), являющимся участником Фонда гарантирования вкладов физических лиц. Клиенты «ЪЪЪ-банка», которые в силу неосведомленности о его действительном финансовом состоянии, осуществляют вклады или размещают свои средства на его депозитных счетах на собственный страх и риск – в случае банкротства «ЪЪЪ-банка» их вклады могут «сгореть». В этом случае государство в лице Фонда гарантирования вкладов физических лиц понесет дополнительные расходы, будучи вынужденным возмещать определенную часть ущерба, понесенную неудачливыми вкладчиками.

Кризисные явления в мировой и отечественной экономике особенно негативно отразились на результатах деятельности всех банков Украины за последние три года (–38 450 млн. грн. на начало 2010 г., –13 027 на начало 2011 г. и –7 708 млн. грн. на начало 2012 г. [14, с. 60]), а для государства обернулись значительными расходами на рефинансирование банков для поддержания их ликвидности. Такой шаг был жизненно необходим для обеспечения, в первую очередь, со стороны государства гарантирования вкладов во избежание повторения событий начала 1990-х годов. То есть существующее на сегодняшний день фактическое сокрытие НБУ, который является государственным органом, от потенциальных вкладчиков информации о реальном финансовом положении того или иного банка может быть причиной нанесения ущерба государству.

Второй причиной сохранения закрытости информации, получаемой по результатам рейтингования, является наличие в законодательстве некоторых противоречивых положений. Так, в ст. 1 Закона Украины «О рекламе» понятие «реклама» определено в понимании именно информации, распространенной каким-либо образом, и предназначенной «…сформировать или поддерживать осведомленность потребителей рекламы и их интерес…» [15], в частности, относительного определенного лица (таким лицом может выступать тот или иной банк) или товара (товаром, в данном случае, является банковский продукт).

Очевидно, еще и поэтому НБУ не публикует в официальных изданиях и не размещает в свободном доступе информацию о результатах рейтинга, поскольку в случаях с высокими рейтингами это сводилось бы к своего рода рекламированию банков, что в принципе несовместимо с его функцией регулятора.

В банковской системе Украины на сегодняшний день созданы благоприятные условия для неограниченного роста количества таких учреждений, как «ЪЪЪ-банк», т.е. «банков-однодневок» или так называемых «карманных банков», создаваемых и действующих исключительно с той целью, чтобы посредством введения в заблуждение простого клиента привлечь его денежные средства. При этом государство в лице НБУ, как это предусмотрено законодательством, обеспечивает стабильность денежно-кредитной системы, хотя и за счет сокрытия от граждан сведений об истинном положении дел в таких банках. А поскольку позиция НБУ в вопросах осуществления банковского надзора и принятия мер к предотвращению банкротства банков основывается, в первую очередь, на обеспечении ведомственных интересов, то в отношения клиентов с банками он не вмешивается. Поэтому решение проблемы возмещения денежных средств вкладчика, который, по своему неведению, претерпел материаль-

ные потери в результате «сотрудничества» с таким «ЪЪЪ-банком» в компетенцию НБУ не входит.

Банковское законодательство на сегодня не содержит и каких-либо предпосылок, которые могли бы пояснить, с какой целью государству, в лице НБУ, может быть необходимо открытое освещение реального финансового состояния того или иного банка – тем более, в условиях, когда в их уставном капитале преобладает частная собственность. Все это «ставит ребром» вполне резонный и давно назревший вопрос о том, почему государство, не ограничивая никоим образом количества (и не контролируя «качество» работы) таких финансово-кредитных учреждений, функционирующих на его территории, не дает возможности объективного оценивания результатов их деятельности. Причем замалчивание этих результатов неминуемо сказывается на многих других направлениях общественной жизни и, кроме того, способно привести к серьезным последствиям для финансово-кредитной системы.

Выводы. Учитывая специфику отечественной кредитно-финансовой сферы, приходится констатировать наличие серьезных правовых препятствий для обеспечения открытости результатов оценки регулятором показателей работы всех банков. Последнее обстоятельство в некоторой степени является ответом на поставленный выше вопрос о том, почему разработанные специалистами и научно обоснованные альтернативные методики построения государственного рейтинга банков, результаты которых были бы доступны для широкого круга потребителей, не получили своего внедрения.

Из вышеизложенного следует, что государство в лице НБУ сегодня не заинтересовано не только в обнародовании, но и в установлении реальных показателей того или иного банка, поскольку не является их собственником. Исключение составляют системообразующие банки, крах которых способен отразиться на всей кредитно-финансовой системе.

Основания для обеспечения открытости результатов рейтинга существовали бы только в таких условиях хозяйствования, когда банки находились бы в собственности государства, а правительство было бы заинтересовано, прежде всего, в получении объективной информации об эффективности работы каждого из них. Только в таком случае опубликование негативной информации о банке не оставляло бы его один на один с его проблемами, а служило бы поводом для принятия государством мер по оздоровлению такого банка.

Вместе с тем, с точки зрения защиты, в первую очередь, интересов граждан – вкладчиков банков, а также с целью минимизации расходов бюджетных средств на рефинансирование банков, установление обязанности НБУ осуществлять официальное обнародование результатов рейтинга банков представляется не только вполне отвечающим задачам государства в связи с функционированием системы гарантирования вкладов физических лиц, но и объективно необходимым условием для предотвращения криминализации финансово-кредитной сферы.

Для обеспечения открытости информации о результатах государственной рейтинговой оценки банков также представляется целесообразным внесение изменений в действующее законодательство о рекламе. В частности, способствовать решению этой задачи могло бы дополнение ст. 24 Закона Украины «О рекламе» – «Реклама услуг, связанных с привлечением денежных средств населения» нормой, которая устанавливала бы четкое разграничение рекламы и банковской информации. В связи с этим предлагается включить в ст. 24 указанного Закона абзац 3 следующего содержания:

«Не является рекламой официальная информация о результатах деятельности банков, обобщенная Национальным банком Украины на основе аналитических показателей их финансовой деятельности в рамках государственной рейтинговой оценки».

Литература:

1. Основні показники діяльності банків України на 1 травня 2013 року // Вісник Національного банку України. – 2013. – № 6 (208). – С. 45.
2. Марцин В.С. Особливості оцінки фінансово-кредитної діяльності банку з використанням рейтингової системи / В.С. Марцин // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 68–76.
3. Матвиенко П. Рейтинговая оценка деятельности банков Украины / П. Матвиенко // Экономика Украины. – 2008. – № 2. – С. 37–46.
4. Кузьменко Е.С. Методика рейтинговой оценки надежности банков / Е.С. Кузьменко // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 1. – С.164 – 175.
5. Доценко О.С. Рейтингове оцінювання надійності комерційних банків / О.С. Доценко // Статистика України. – 2007. – № 1. – С. 27–30.
6. Латковська Т.А. Фінансово-правове регулювання організації та функціонування банківської системи в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т.А. Латковська ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2008. – 36 с.
7. Мазур Т.В. Правовий режим фонду гарантування вкладів фізичних осіб в банках : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т.В. Мазур ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2008. – 18 с.
8. Орлюк О.П. Правові проблеми організації та діяльності банківської системи України : автореф. дис. … д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.П. Орлюк ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2003. – 39 с.
9. Пишний А.Г. Правовий статус державних банків в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.Г. Пишний ; Ін-т законодавства Верх. Ради України. – К., 2007. – 19 с.
10. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 2-е изд., испр. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 479 с.
11. Економічна енциклопедія: у трьох томах. – Т. 3 / Редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К. : Академія, 2002. – 952 с.
12. Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб – вкладників комерційних банків України : Указ Президента України від 10.09.1998 р. № 996/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 37. – Стор. 4.
13. Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 20.09.2001 р. № 2740-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 5. – Ст. 30.
14. Основні показники діяльності банків України на 1 грудня 2012 року // Вісник Національного банку України. – 2013. – № 1 (203). – С. 60.
15. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 р. за № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.

Кременовська І. В., Василенко І.К. Проблема забезпечення відкритості даних державного рейтингу банків в Україні та перспективи її вирішення

Анотація. Статтю присвячено дослідженню можливостей удосконалення правового забезпечення відкритості результатів оцінки державою фінансової стійкості банку з використанням рейтингової системи.

Ключові слова: кредитно-фінансова система; банк; рейтинг; система CAMEL; рейтингове агентство; гарантування вкладів.

Kremenovskaya I., Vasylenko I. Problem of ensure openness by state database of banks rating in Ukraine and the prospects for its decision

Summary. The article discusses possibilities for the improvement of legal ensure openness of evaluation by the state a financial stability of the bank using a rating system.

Key words: monetary system; bank; rating; system CAMEL; rating agency, deposits guarantee.

УДК 342.2:351.746.1

Кушнір І. П.,
старший викладач кафедри теорії та історії держави і права
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького

ПРИКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО – СКЛАДОВА БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

Анотація. Стаття присвячена новітнім інтеграційним процесам в управлінні кордонами щодо забезпечення співробітництва органами виконавчої влади.

Ключові слова: прикордонне співробітництво, взаємодія у сфері охорони державного кордону, інтегроване управління кордонами, прикордонна безпека.

Постановка проблеми. Внутрішня політична та економічна нестабільність у державах сучасного світу, а також інші окремі причини породжують зловживання та порушення законодавства сучасних країн, що забезпечує порядок перетинання кордонів держав законослухняними громадянами. Питання використання державних кордонів незаконно, злочинним шляхом турбує всі цивілізовані країни, особливо актуально це для розвинених держав. Активну безпекову прикордонну політику розгорнули європейські країни. З огляду на прагнення України набути членство в Європейському Союзі і розвинуту плідну з ним співпрацю, зокрема у сфері прикордонної безпеки, одним із напрямків розвитку, визначених Концепцією розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року (далі – Концепція розвитку), є створення сучасної прикордонної служби європейського типу з інтегрованою системою охорони державного кордону та суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні [1].

Підійшов останній (третій) етап розвитку Державної прикордонної служби України (2013-2015 рр.), який передбачає завершення створення сучасної інтегрованої системи охорони державного кордону. Згідно з Концепцією інтегрованого управління кордонами [2], завданням у цьому напрямку є спрямування зусиль суб'єктів інтегрованого управління кордонами. З огляду на це необхідно з'ясувати, на якому рівні знаходиться забезпечення виконання реалізації вимог Концепції щодо створення сучасної інтегрованої системи охорони державного кордону в частині удосконалення прикордонного співробітництва органів державної влади, що обумовлює **актуальність** нашого дослідження.

Метою статті є аналіз сучасного стану нормативно-правового регулювання спільної діяльності державних органів щодо впровадження системи інтегрованого управління кордонами, забезпечення належного рівня безпеки державного кордону з урахуванням готовності до реалізації третього етапу Концепції розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року, а також формулювання пропозицій і перспектив розвитку у даному напрямку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Удосконалення взаємодії, співпраці з правоохоронними, іншими державними органами й органами місцевого самоврядування у сфері безпеки державних кордонів є очікуваним результатом реалізації Концепції розвитку у напрямку створення інтегрованої системи охорони державного кордону та суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. «Створення функціональної системи співпраці – необхідна умова у боротьбі з транскордонною злочинністю» [3].

Виконання Концепції розвитку поділено на три етапи. Розпочався завершальний етап (2013 – 2015 рр.), який передбачає завершення створення сучасної інтегрованої системи охорони кордонів.

Упровадженням новітніх інтеграційних процесів в охороні державних кордонів зацікавились такі науковці, як Я. Я. Винярський, О. І. Кириченко, М. М. Литвин, А. В. Махнюк, О. Мельников, Д. Новіцка, В. К. Плешко, С. І. Царенко, К. Шинкарук та інші, але незважаючи на наявність наукових праць сучасний стан правового регулювання спільної діяльності державних органів залишається поза увагою науковців.

Основа інтегрованого управління кордонами полягає в зосередженні діяльності, координації, взаємодії та співробітництві всіх суб'єктів, які здійснюють діяльність, пов'язану з функціонуванням державного кордону. Органи держави, діяльність яких має відношення до прикордонної сфери, приймаючи спільні рішення, виробляють єдину політику управління кордонами задля підвищення рівня сервісу й ефективності надання послуг на кордоні, забезпечення належного рівня прикордонної безпеки. Основні засади інтегрованого управління кордонами передбачають модернізацію адміністративного управління конкретними галузями, створення умов для їх співпраці, напрацювання ефективного обладнання та відповідної інфраструктури [4, с. 82].

Відповідно до Концепції розвитку Державна прикордонна служба України (далі – ДПСУ) повинна створити сучасну інтегровану систему охорони державного кордону та суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, включаючи:

- здійснення комплексу заходів щодо розвитку прикордонного співробітництва;
- удосконалення взаємодії з правоохоронними органами України;
- опрацювання пропозицій щодо створення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю;
- удосконалення взаємодії з оперативними підрозділами правоохоронних органів України;
- запровадження в діяльність органів та підрозділів

автоматизованих інформаційних систем, у тому числі з опрацювання електронних зображень і дактилоскопічних даних із використанням геоінформаційних технологій, та інтегрування їх у єдину інформаційну телекомунікаційну систему ДПСУ, інших правоохоронних органів України;

- участь у взаємодії із заінтересованими центральними органами виконавчої влади у створенні єдиної інформаційної системи висвітлення надводної обстановки в акваторіях Чорного та Азовського морів і Керченській протоці [1, п. 3].

Втілюючи в життя положення Концепції розвитку, Кабінет Міністрів України 27 жовтня 2010 р. схвалює Концепцію інтегрованого управління кордонами [2]. Вона спрямована на створення сучасної прикордонної служби європейського типу, яка гарантовано забезпечуватиме захист національних інтересів на державному кордоні. Дана Концепція формулює основні цілі, принципи, перспективи і напрямки розвитку охорони державного кордону України.

Метою Концепції є визначення основних засад і напрямів державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами. Серед основних елементів інтегрованого управління кордонами є: координація діяльності компетентних державних органів із забезпечення безпеки і відкритості державного кордону; забезпечення міжнародного, прикордонного та міжвідомчого співробітництва. Однією із проблем, на розв'язання яких спрямована Концепція інтегрованого управління кордонами, є неналежна координація діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами [2].

Сформульовані шляхи розв'язання проблеми інтегрованого управління кордонами, серед яких:

- забезпечення розвитку прикордонного та митного співробітництва;

- утворення міжвідомчої робочої групи з координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами;

- удосконалення порядку взаємодії органів державної влади з питань забезпечення контролю за безпекою та якістю товарів, що ввозяться на митну територію України;

- створення єдиного інформаційного простору, забезпечення обміну інформацією, створення спільних баз даних;

- забезпечення співпраці у протидії транскордонній і транснаціональній організованій злочинності, утворення міжвідомчих координаційних центрів з питань протидії такій злочинності;

- у напрямі забезпечення співробітництва щодо охорони державного кордону, дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму;

- забезпечення співпраці контрольних органів, здійснення спільних оперативно-профілактичних заходів щодо протидії правопорушенням на державному кордоні та ін. [3].

Загалом, схвалена Концепція інтегрованого управління кордонами, на нашу думку, є кроком на шляху до виконання Концепції розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року й інтеграції України до Європейського Союзу. Але разом з тим, зауважує К. Шинкарук, вона містить загальні положення, відсутня конкретизація, детальний механізм її застосування, порядок дій суб'єктів інтегрованого управління кордонами, відсутнє тлумачення термінології, яка є новою для безпеки українських кордонів [5]. Тому подальшим кроком стало затвердження Кабінетом Міністрів України Плану заходів щодо реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами (далі – План заходів) який установлює відповідальні органи і терміни виконання за кожний з шляхів розв'язання проблеми інтегрованого управління кордонами [6].

План заходів з питань внутрішньодержавної, або як пропонує застосовувати К. В. Шабатько термін «міжрівневої» [7], прикордонної взаємодії передбачає її забезпечення між Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Міністерством внутрішніх справ України (далі – МВСУ), Міністерством закордонних справ України, Державною митною службою України, заінтересованими органами виконавчої влади, іншими державними органами. Розвиток співробітництва та координація діяльності вказаних суб'єктів інтегрованого управління кордонами повинні відбуватись шляхом:

1. Створення Міжвідомчої робочої групи з координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами.

2. Удосконалення взаємодії між суб'єктами інтегрованого управління кордонами з питань протидії незаконному переміщенню через державний кордон наркотичних засобів, зброї, боєприпасів та вибухових речовин.

3. Удосконалення системи обміну інформацією між суб'єктами інтегрованого управління кордонами [6, п. 8].

Для забезпечення співробітництва та координації розроблено та прийнято ряд наказів, які деталізують і уточнюють механізм взаємодії:

наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 29.08.2011 № 627 «Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо установлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон». Цей Порядок призначений забезпечити прикордонний контроль з питань установлення та підтримання режиму в пунктах пропуску, взаємодію і координацію контрольних органів і служб. Крім того, важливим елементом у цьому наказі є тлумачення термінів, що вживаються в ньому. Зокрема серед нормативно-правових актів з прикордонних питань уперше роз'яснено терміни, що стосуються міжвідомчої спільної діяльності в пунктах пропуску через державний кордон, а саме:

- «взаємодія» і «координація»;

- спільний Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства фінансів України, Служби безпеки України, Національного агентства України з питань державної служби від 12.10.2011 № 753/423/737/288/1283/392/30 «Про

затвердження Порядку обміну даними між суб'єктами інтегрованого управління кордонами», який визначає процедуру обміну даними з питань реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами, безпеки державного кордону та порядок опрацювання спільних інформаційно-аналітичних та стратегічних бюлетенів з питань інтегрованого управління кордонами.

Крім цього, прийнята низка інших відомчих і міжвідомчих наказів щодо врегулювання взаємодії з окремих прикордонних питань[1].

Активна позиція Державної прикордонної служби України у своєму розвитку, забезпеченні безпеки українських кордонів [8] та координуюча роль [9, ст. 27-1] сприяє удосконаленню спільної діяльності взаємодіючих у цій сфері державних органів і зміцненню безпеки українських кордонів. Її керівництво задля цього постійно ставить високі планки та забезпечує їх виконання. Так, серед Основних напрямків діяльності та подальшого розвитку ДПСУ на 2013 рік [10] визначено «продовжити удосконалення інтегрованої системи охорони державного кордону та суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні», уточнено у рамках прикордонного та міжвідомчого співробітництва ініціювати проведення спеціальних операцій та спільних оперативно-профілактичних заходів з питань охорони державного кордону, дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму, протидії правопорушенням у цій сфері. Державна прикордонна служба України постійно розвиває наявний потенціал, удосконалює, зміцнює співпрацю з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Висновки. З огляду на вищевикладене можна зробити низку науково обґрунтованих висновків. Правова база у сфері охорони державного кордону на сучасному етапі достатньо спрямовує розвиток прикордонних міжвідомчих відносин. Прийняття Концепції інтегрованого управління кордонами сприяло розвитку нормативно-правового регулювання з питань спільної діяльності державних органів з прикордонної безпеки. Подальший розвиток міжвідомчої взаємодії залежить від політичного курсу керівництва держави, законодавчого оформлення та цілеспрямованості органів, які беруть у ній участь, а також урахування в правових актах відповідальності за їх невиконання. Загалом, створене правове підґрунтя та реальна здатність державних органів діяти спільно сприятимуть виконанню Концепції розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року, реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами в напрямку наближення безпеки українських кордонів до стандартів ЄС, створенню стійкого сучасного бар'єра транскордонній злочинності. Питання удосконалення інтегрованого управління кордонами в рамках міжвідомчої співпраці є предметом подальших наукових досліджень.

[1]*Наказ МНС України, Адміністрації Держприкордонслужби України від 10.10.2011 N 1077/744 «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії Міністерства надзвичайних ситуацій України та Адміністрації Державної прикордонної служби України щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру». Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства охорони здоров'я України, Адміністрації Державної прикордонної служби України від 07.07.2012 № 604/417/793/499/518 «Про затвердження Інструкції про взаємодію органів виконавчої влади в роботі з дітьми, розлученими із сім'єю, які не є громадянами України і звернулися до компетентних органів із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту та інші».*

Література:

1. Про концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року : Указ Президента України від 19 червня 2006 року № 546/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 25. – Ст. 1807.
2. Концепція інтегрованого управління кордонами, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2010 року № 2031-р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 83. – С. 29. – Ст. 2918.
3. Новіцка Д. Інтегроване управління кордонами: досвід польської варти / Д. Новіцка // Збірник наукових праць Науково-дослідного інституту Державної прикордонної служби України «Актуальні питання прикордонної безпеки. Сучасний стан та перспективи розвитку. Серія: Державне управління та військові науки. – 2011. – № 2. – 105 с.
4. Царенко С. І. Інтегроване управління кордонами: сутність дефініції / С. І. Царенко // Прикордонна служба: історія, сучасність і перспективи розвитку : науково-практична конференція. – Хмельницький, 2011. – С. 82 – 84.
5. Шинкарук К. Моніторинги: Концепція інтегрованого управління кордонами потребує подальшої конкретизації / К. Шинкарук [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=603277564.
6. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами : розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011 року № 2-р // Урядовий кур'єр – 2011. – № 24.
7. Шабатько К. В. Особливості міжрівневої взаємодії в системі державного управління України / К. В. Шабатько // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 1024–1028 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12skvduu.pdf
8. Реформування системи управління кордонами в контексті реалізації плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uipp.org.ua/publication/inshe/reformuvannya-sistemi-upravlinnya-kordonami-v-konteksti-realizatsiyi-planu-dij-shchodo-liberalizatsiyi-yes-vizovogo-rezhimu-dlya-ukrayini-.html.
9. Про державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 2 – Ст. 5.
10. Основні напрямки діяльності та подальшого розвитку ДПСУ на 2013 рік, затверджено на засіданні Колегії ДПСУ 13 грудня 2012 р. // Окреме видання.

Кушнир И. П. Пограничное сотрудничество – составляющая безопасности государственной границы

Аннотация. Статья посвящена новейшим интеграционным процессам в управлении границами по обеспечению сотрудничества органами исполнительной власти.

Ключевые слова: приграничное сотрудничество, взаимодействие в сфере охраны государственной границы, интегрированное управление границами, пограничная безопасность.

Kushnir I. Border guard cooperation – component of border security

Summary. The article is dedicated to the latest integration processes in border management to ensure the cooperation of the executive power.

Key words: border cooperation, cooperation in the field of state border protection, integrated border management, border security.

УДК 342.9

Нечитайленко А. О.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди

ДЕЯКІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ НА ДЕРЖАВНОМУ КОРДОНІ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена сучасним адміністративно-правовим та організаційним проблемам здійснення екологічного контролю на державному кордоні України та пошукам шляхів їх вирішення.

Ключові слова: екологічна безпека, екологічний контроль, державний кордон, адміністративно-правове регулювання, адміністративна відповідальність.

Постановка проблеми. Контроль є одним із дієвих засобів забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні, зокрема, і в управлінні охороною навколишнього природного середовища та забезпеченні екологічної безпеки. Його високоефективне здійснення є гарантією додержання різноманітних правил, норм та інструкцій, дія яких спрямована на попередження і припинення екологічних правопорушень, у тому числі й тих, які виявляються при здійсненні екологічного контролю на державному кордоні України посадовими особами відповідних територіальних підрозділів Державної екологічної інспекції України [1]. Враховуючи, що ця інспекція як самостійний контрольний орган створена і діє порівняно нетривалий час, а нормативно-правові акти, які б регламентували повноваження її функціональних та територіальних підрозділів (відділів і постів екологічного контролю та радіаційної безпеки) на сьогодні ще не прийняті, нагальним є вирішення різноманітних організаційно-правових питань здійснення такого контролю та висловлення пропозицій з удосконалення чинного законодавства і поліпшення організації їх діяльності. Особливо актуальним це є стосовно тих підрозділів, які реалізують функції забезпечення екологічної безпеки у пунктах пропуску через державний кордон. Адже, якщо не попередити та не припинити порушення екологічних норм і правил при перетинанні об'єктів екологічного контролю – транспортних засобів, небезпечних вантажів, відходів, брухту чорних та кольорових металів та ін. через державний кордон України, то їх шкідлива дія може розповсюдитись на значній території нашої держави, що являтиме додаткову загрозу навколишньому природному середовищу та здоров'ю громадян, екологічній безпеці як складової всієї національної безпеки України.

Втім, як свідчить практика здійснення такого контролю, існують певні проблеми адміністративно-правового регулювання та організації діяльності відділів та постів екологічного контролю на державному кордоні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Так, на сьогоднішній день на території Харківській області на виконання постанов Кабінету Міністрів України від 20.03.95 № 198 «Про здійснення екологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон» [2], від 28.06.97 № 704 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань здійснення екологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон» [3], від 26.10.01 № 1429 «Про здійснення екологічного контролю у зоні діяльності митниць призначення та відправлення» [4] та Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.03.07 № 78-р «Про організацію роботи органів, що здійснюють контроль товарів і транспортних засобів за принципом «єдиного офісу» під час переміщення їх через державний кордон України» [5] відкриті і функціонують 11 постів екологічного контролю загальною штатною чисельністю 57 осіб, із них: 4 в автомобільних пунктах пропуску, 2 – залізничного сполучення, 1 – повітряного сполучення та 4 пости, розташовані в зоні діяльності митниць призначення та відправлення. Отже, перша проблема полягає у малочисельності штату інспекторів, оскільки через пости екологічного контролю повітряним, залізничним та великовантажним автомобільним транспортом щодобово переміщується велика кількість вантажів, які об'єктивно не можуть бути повністю охоплені контролем. Наприклад, у 2012 році, згідно даних Державної екологічної інспекції в Харківській області, державний кордон України перетнули 72359 транспортних засобів, які або самі були об'єктом контролю, або транспортували вантажі, що підлягали контролю. Контроль мав бути здійснений стосовно 4244636 тон вантажів. Враховуючи, що 57 інспекторів працюють у три зміни, тобто через кожні три дні, один інспектор за рік мав перевірити 4019, за місяць – 334, за зміну – 11 транспортних засобів, включаючи вантажні потяги, які складаються більш ніж з п'ятдесяти вагонів, або, відповідно, 235813, 19651, 655 тон вантажів, чого фізично вони зробити не могли.

З цієї ж причини інспектори екологічного контролю не можуть ефективно реалізовувати свої повноваження із застосування заходів адміністративної відповідальності до порушників екологічного законодавства. Так, у тому ж році усіма 57 інспекторами було винесено 133 постанови (кожним з них за рік в середньому 2 постанови) про накладення штрафів на загальну суму 14518 грн. (одним інспектором стягнуто в середньому 254 грн. за рік). Така сума навряд чи компенсувала ту шкоду, яку спричинили виявлені екологічні правопорушення. Але ж із наведених даних можна зробити висновок, що далеко не всі правопорушення були виявлені, оскільки вказана чисельність інспекторів може здійснити лише

вибірковий, або поверховий огляд об'єктів екологічного контролю на державному кордоні. А тому керівництво Державної екологічної інспекції України та її територіальних та функціональних підрозділів має проаналізувати практику діяльності цих підрозділів і привести їх штатні розписи у відповідність до реальних потреб у інспекторах, що здійснюють екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон.

Слід зауважити також, що на території Харківської області близько половини всіх викидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище займають викиди пересувних джерел (автомобілів). Понад 2/3 від загальної кількості транспортних засобів, які перетинають державний кордон України, становлять легкові автомобілі. Стаття 56 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6] та стаття 17 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [7] забороняють експлуатацію транспортних засобів та інших пересувних джерел, вміст забруднюючих речовин у відпрацьованих газах яких перевищує встановлені нормативи. В той же час, постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.01 № 1788 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20.03.95 № 198» [8] забороняє інспекторам екологічного контролю здійснювати в пунктах пропуску через державний кордон України інструментальний контроль вмісту шкідливих забруднюючих речовин у відпрацьованих газах легкових автомобілів.

Для зменшення забруднення довкілля внаслідок експлуатації легкових автомобілів, що перетинають державний кордон України з перевищенням встановлених нормативів вмісту забруднюючих речовин у викидах, необхідно скасувати дію постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.01 № 1788 та поновити в пунктах пропуску через державний кордон здійснення інструментального контролю вмісту шкідливих забруднюючих речовин у відпрацьованих газах легкових автомобілів.

Як свідчить практика здійснення екологічного контролю транспортних засобів в пунктах пропуску через державний кордон, значна їх кількість перетинає кордон України із значним забрудненням на поверхні та підтіканням паливно-мастильних матеріалів. Це призводить до забруднення автошляхів та, відповідно, прилеглих до шляхового полотна земельних ділянок та лісосмуг, а при опадах – ще й поверхневих та ґрунтових вод. На сьогоднішній день не розроблено жодного механізму попередження негативного впливу цих факторів на навколишнє природне середовище.

З метою запобігання перетину державного кордону забрудненими транспортними засобами, слід внести відповідні доповнення в «Положення про екологічний контроль в пунктах пропуску через державний кордон та в зоні діяльності регіональних митниць і митниць», закріпивши право державних інспекторів з охорони навколишнього природного середовища в пунктах пропуску через державний кордон не допускати до в'їзду на митну територію України транспортні засоби, на поверхні яких присутні сліди значного забруднення, що надасть змогу значно зменшити навантаження на навколишнє природне середовище.

Негативно впливає на належне виконання інспекторами екологічного контролю своїх функцій із забезпечення екологічної безпеки також недостатнє забезпечення особового складу служби екологічного контролю відповідними технічними засобами, а тому для підвищення ефективності виявлення порушень правил і норм радіаційної безпеки при переміщенні через державний кордон України транспортних засобів та вантажів необхідно укомплектувати пости екологічного контролю вимірювальними приладами «Дозиметр «Ритм-1М» ДБГ-02» та іншим необхідним обладнанням (переносними засобами радіозв'язку, ліхтарями тощо).

Проблемою є також те, що суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності не несуть відповідальності за невиправдані затримки часу здійснення контролю (через неорганізованість, неузгодженість дій по забезпеченню можливості здійснення контролю). Отже, для виключення невиправданих витрат робочого часу держінспекторів по вищезазначеним причинам та з метою поліпшення фінансового стану служби екологічного контролю пропонуємо розширити перелік платних послуг, що надаються територіальними органами Держекоінспекції, включивши до нього виклик держінспектора поста екологічного контролю в зоні діяльності митниць призначення та відправлення до місця проведення екологічного та радіологічного контролю (поза межами митного терміналу). Вартість послуги має становити 50 грн. за кожну повну чи неповну годину часу, витраченого на перебування в дорозі до підконтрольного об'єкту, а також очікування підготовки вантажу до контролю. В разі неможливості здійснення контролю по причинам, незалежним від держінспектора екологічного контролю, кошти за виклик не повертаються. Крім того, слід встановити адміністративну відповідальність суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності у вигляді штрафу за невиправдані затримки ними часу здійснення екологічного контролю.

Висновки. Такими, як уявляється, є першочергові організаційно-правові заходи, які необхідно запровадити з метою підвищення ефективності здійснення екологічного та радіаційного контролю у пунктах пропуску через державний кордон України.

Література:

1. Положення про Державну екологічну інспекцію України : затв. Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. №1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
2. Про здійснення екологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон : Постанова КМУ від 26.10.01 № 1429 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
3. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань здійснення екологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон: постанова КМУ від 28.06.97 р. № 704 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
4. Про здійснення екологічного контролю у зоні діяльності митниць призначення та відправлення: Постанова КМУ від 26.10.01р. № 1429 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
5. Про організацію роботи органів, що здійснюють контроль товарів і транспортних засобів за принципом «єдиного офісу» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.03.07 № 78-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
6. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року №1264-12 // Відомості Вер-

ховної Ради УРСР. – 1991. — № 41. — Ст. 546.
7. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16 жовтня 1992 р. №2707—XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 50. — Ст.678.
8. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20.03.95 № 198: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.01 р. № 1788 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

Нечитайленко А. А. Некоторые административно-правовые и организационные проблемы экологического контроля на государственной границе Украины

Аннотация. Статья посвящена современным административно-правовым проблемам осуществления экологического контроля на государственной границе Украины и поискам путей их разрешения.

Ключевые слова: экологическая безопасность, экологический контроль, государственная граница, административно-правовое регулирование, административная ответственность.

Nechytaylenko A. Some administratively-legal and organizational problems of ecological control on the state boundary of Ukraine

Summary. The article is devoted to the modern administratively-legal problems of realization of ecological control on the state boundary of Ukraine and searches of ways of their permission.

Key words: ecological safety, ecological control, state boundary, administratively-legal adjusting, administrative responsibility.

УДК 342.9

Нечитайленко В. А.,
кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди

ПРО ДЕЯКІ КОЛІЗІЇ ЧИННОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

Анотація. У статті на основі аналізу норм чинного законодавства про звернення громадян та оскарження незаконних дій чи бездіяльності органів адміністративної юрисдикції, а також наукових праць та матеріалів практики підіймаються проблеми правового регулювання відносин, що виникають з приводу оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення та вносяться пропозиції з їх вирішення шляхом внесення змін у законодавство про адміністративне судочинство.

Ключові слова: звернення громадян, скарга, постанова в справі про адміністративне правопорушення, суд, адміністративний суд, адміністративне судочинство.

Постановка проблеми. У сучасний період демократизації Українського суспільства дієвим засобом захисту прав громадян, забезпечення законності та дисципліни у всіх сферах та галузях державного управління, поряд з наглядом прокуратури, є звернення громадян. Бо саме громадяни безпосередньо і щоденно спостерігають за процесами, що відбуваються у суспільстві, а тому здатні виявити незаконні дії або бездіяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Відповідно до ст. 40 Конституції України [1], громадяни мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Посадові та службові осіб цих органів зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовані відповіді у встановлений законом термін. Стаття ж 55 Основного Закону України гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Виклад основного матеріалу дослідження. У розвиток та деталізацію конституційного права громадян на звернення Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про звернення громадян» [2], що зумовило підвищення уваги науковців – адміністративістів до аналізу його норм, узагальнення практики їх застосування, виявлення та

вирішення проблем, пов'язаних з їх реалізацією [3, с. 11; 4; 5, с. 50-53; 6]. Але поза увагою науковців залишилися деякі проблеми правового регулювання відносин, щодо звернень громадян, до яких стаття 3 вказаного Закону відносить викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Скарга ж визначена в Законі як звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Утім, наведений Закон не є єдиним у регулюванні адміністративно-процесуальних відносин з реалізації права громадян на оскарження неправомірних дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Порядок захисту громадянами свого порушеного права шляхом подання скарг регламентується й іншими законами, зокрема, Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [7], Кодексом України про адміністративні правопорушення (надалі КпАП) [8], Митним кодексом України (далі – МКУ) [9]. А тому, як свідчить практика, виникають проблеми із визначенням підвідомчості цих звернень.

Оскільки порядок оскарження встановлений декількома актами законодавства, то громадянам і посадовим особам підприємств та організацій і навіть представникам їх юридичних служб непросто з'ясувати, куди скаргу подавати – у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі) чи у суд і у який суд – в загальний чи спеціалізований адміністративний та який правовий документ необхідно складати – скаргу чи адміністративний позов. Адже стан адміністративно-процесуального законодавства, зокрема, щодо оскарження постанов в справах про адміністративні правопорушення такий, що норми основних законодавчих актів, які регулюють ці відносини, містять численні посилання одне на одного: КАСУ – на КпАП, а той, у свою чергу, – на КАСУ. Основна причина цього полягає у тому, що визначаючи предметну підсудність адміністративних справ, стаття 18 КАСУ надала функції адміністративних судів місцевим загальним судам, встановивши, зокрема, що: 1. Місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні: 1) адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам; 2) усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності. 2. Окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада,

Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам. 3. Справи щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача.

У відповідності ж до п.3 статті 288 КпАП постанову в справі про адміністративні правопорушення, винесену іншим, крім адміністративної комісії та виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради, органом чи посадовою особою (визначеними у розділі III КпАП – В.Н.), може бути оскаржено у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі) або в суд в порядку, визначеному КАСУ з особливостями, встановленими КпАП. І ці особливості стосуються оскарження постанов суду в справах про адміністративні правопорушення. Так, згідно зі статтею 287 КпАП, постанову в справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Постанова районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду (судді) про накладення адміністративного стягнення може бути оскаржена в порядку, визначеному цим Кодексом, і його стаття 294 регламентує детальний порядок апеляційного оскарження постанови суду (судді). Зокрема, постанова судді в справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником, потерпілим, його представником або прокурором протягом десяти днів з дня винесення постанови. Апеляційна скарга, подана після закінчення цього строку, повертається апеляційним судом особі, яка її подала, якщо вона не заявляє клопотання про поновлення цього строку, а також якщо у поновленні строку відмовлено. Апеляційна скарга подається до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову. Місцевий суд протягом трьох днів надсилає апеляційну скаргу разом із справою у відповідний апеляційний суд.

Звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах, у відповідності до статті 104 КАСУ, має здійснюватися шляхом подання адміністративного позову, вимоги до якого встановлені статтею 105 цього ж Кодексу. А звернення до загального суду, згідно статті 288 КпАП, здійснюється шляхом подання скарги. На практиці ж загальні місцеві суди, що мають розглядати скарги на постанови в справах про адміністративні правопорушення як адміністративні суди, вимагають оформлювати їх у вигляді адміністративного позову з додержанням усіх вимог до цього правового документу, встановлених КАСУ, що суперечить статті 288 КпАП.

Висновки. Отже, законодавцеві необхідно проаналізувати та переглянути наведені норми та привести чинне законодавство у відповідність до сучасних вимог щодо змісту правових приписів та ефективності їх дії.

Як уявляється, ефективність правового регулювання адміністративно-процесуальних відносин з оскарження в суд постанов у справах про адміністративні правопорушення підвищиться і реалізація норм чинного законодавства не викликатиме труднощів, якщо в законодавство будуть внесені відповідні зміни. Зокрема, із законодавства про адміністративні правопорушення необхідно вилучити норми, які передбачають порядок оскарження цих постанов у відповідності до чинної на сьогодні редакції КпАП, передавши функції з розгляду таких скарг (адміністративних позовів) лише адміністративним судам, які є спеціалізованими з розгляду справ щодо оскарження будь-яких рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень (ч. 3 статті 2 КАСУ), а отже, безпосередньо виконують завдання по захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ. А отже, необхідно скасувати норми глави 24 розділу IV Кодексу України про адміністративні правопорушення, а у главі 23 цього Кодексу залишити лише одну норму такого змісту: «Постанова в справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України». У свою чергу, в КАСУ до предметної підсудності адміністративних судів слід додати розгляд скарг на постанови в справах про адміністративні правопорушення (стаття 18) і у главі 6 визначити особливості провадження в справах щодо оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. При цьому настала необхідність скасувати наявний нині порядок, згідно з яким скарги в справах про адміністративні правопорушення можуть подаватися або у вищестоящий орган (посадовій особі), або в суд. Як видається, оскарження таких постанов лише у суд буде реальною гарантією захисту прав і законних інтересів громадян та посадових осіб від порушень. Адже практика свідчить, що вищестоящі органи (посадові особи), керуючись корпоративними інтересами, далеко не завжди задовольняють скарги, і громадянам все одно доводиться звертатися до суду, який може винести дійсно законне рішення у справі.

Література:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. №393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №47. – Ст. 257.
3. Авер'янов В. Адміністративне право України : доктринальні аспекти реформування / В. Авер'янов // Право Укра¬їни. – 1998. – №8. – С. 11.
4. Тищенко Н. М. Гражданин в административном процессе / Н. М. Тищенко. – Харьков, 1998. – 192 с.
5. Черв'якова О. Б. Прокурорський нагляд за додержанням законодавства про звернен¬ня громадян в органах місцевого са-

моврядування / О. Б. Черв'якова // Право України. – 1999. – № 12. – С. 50–53.
6. Юридична енциклопедія: в 6 т. [за ред. Ю. С. Шемшученко]. – К., 1998. – Т.1. – 672 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст.446.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984, додаток до № 51. – Ст.1122.
9. Митний кодекс України // Закон від 13 березня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

Нечитайленко В. А. О некоторых коллизиях действующего законодательства о рассмотрении обращений граждан

Аннотация. В статье на основе анализа норм действующего законодательства об обращениях граждан и обжаловании незаконных действий или бездеятельности органов административной юрисдикции, а также научных трудов и материалов практики поднимаются проблемы правового регулирования отношений, которые возникают в связи с обжалованием постановлений по делам об административных правонарушениях и вносятся предложения по их разрешению путем внесения изменений в законодательство об административном судопроизводстве.

Ключевые слова: обращения граждан, жалоба, постановление по делу об административных правонарушениях, суд, административный суд, административное судопроизводство.

Nechytaylenko V. About some collisions of current legislation about consideration of appeals of citizens

Summary. In the article on the basis of analysis of norms of current legislation the problems of the legal adjusting of relations which arise up in sanctify with the appeal of decisions in matters about administrative offences and is made suggestions on their permission by bringing of changes in the legislation about the administrative legal proceeding rise about the appeals of citizens and appeal of illegal actions or inactivity of organs of administrative jurisdiction, and also scientific labors and materials of practice.

Key words: appeals of citizens, complaint, decision in business about administrative offences, court, administrative court, administrative legal proceeding.

УДК 342.9

Осипенко А. І.,
здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН

Анотація. У статті проаналізовано думку наукового співтовариства і визначено поняття державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. Також визначено основні завдання державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

Ключові слова: державна політика, риси та завдання державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

Постановка проблеми. Згідно зі ст. 49 Конституції України, кожна людина має право на охорону здоров'я [1], а сьогодні досить нагальною залишається проблема незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, що свою чергу загрожує не лише здоров'ю, а й нормальному співіснуванню усіх членів суспільства. У даному випадку особливої уваги потребує така сфера державної політики як протидія незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, що в свою чергу актуалізує доцільність проведеного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливу увагу вивченню усіх аспектів державної політики приділено у працях таких науковців як Т. Алексєєвої, Т. Бауліна, І. Гайвоновича, М. Долішного, А. Соловйова, В.Тертички, П.А. Циганкова, О.Ф. Шаброва, О. Юлдашева та ін.

Метою цієї статті є проведення аналізу і окреслення основних засад державної політики у сфері протидії незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом виникнення і розвиток поняття політики пов'язується з однойменним трактатом Аристотеля «Держава» [2].

У розумінні О. Шпенглера політика у вищому сенсі є життя, а життя є політика. У свою чергу В.І. Ленін розумів під політикою участь у справах держави, напрямок держави, визначення форм, завдань, змісту діяльності держави [3, с. 59]. У даному випадку у першому визначенні простежується розуміння політики як життя, тобто неможливість існування політики без проникнення нею усіх сфер життя. Друге визначення нерозривно пов'язує трактування політики у взаємозв'язку з державою, політика розглядається як спосіб реалізації завдань і змісту діяльності держави.

Якщо звернутися до політологічного словника, то поняття політики тлумачиться наступним чином: (від грец. *politika* – державні і суспільні справи) організаційна, регулятивна і контрольна сфера суспільства, в межах якої здійснюється соціальна діяльність, спрямована головним чином на досягнення, утримання й реалізацію влади індивідами й соціальними групами задля здійснення власних запитів і потреб» [4, с. 258]. З огляду на зазначене, простежується виокремлення політики як сфери суспільства, де діяльність спрямована на реалізацію власних інтересів.

Крім того, М. Долішній зазначає, що політика – це стратегічна лінія поведінки держави в тих чи інших сферах суспільного життя [5, с. 16]. О. Валевський поняття політики у вузькому розумінні тлумачить як дії щодо створення умов, які сприяють оптимальній реалізації інтересів суб'єктів політичної дії – особистості, об'єднань громадян (соціальних, професійних, етнічних тощо), держави [6, с. 8]. Політика – це діяльність щодо керівництва та управління суспільством на основі публічної влади [7, с. 132].

З огляду на наведенні думки стосовно розуміння політики, слід відмітити, що політика розглядається як сфера діяльності держави, а також як діяльність відповідних суб'єктів, спрямована на задоволення власних інтересів.

Що стосується терміну «державна політика», то також не простежується однозначного тлумачення даної дефініції. Наприклад, Р. Роуз розуміє під поняттям державної політики тривалу серію більш або менш відповідальних дій та їх узгодження з метою прийняття конкретного рішення [8, с. 4-5]. Уся увага у зазначеному визначенні спрямована словосполучення «прийняття конкретного рішення», тобто Р. Роуз підкреслює мету реалізації державної політики.

В. Ребкало і В. Тертичка зазначають, що державна політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльності/бездіяльності державних інституцій, здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства [9, с. 6]. У свою чергу В. Тертичка основною ознакою державної політики вважає усвідомлене регулювання суспільних справ і колективних ресурсів за допомогою офіційних державних інститутів. Як багатовекторна система вона відтворює динамічну єдність і взаємодію основних сфер суспільного життя. Тому під час формування державної політики вкрай важливо враховувати вплив на її зміст соціально-економічних та політичних чинників [10, с. 33]. У даному випадку можна простежити суб'єктів – відповідних інституцій, які спрямовують свою діяльність саме на забезпечення сталого розвитку життя суспіль-

ства, на вирішень питань, які перешкоджають такому розвитку.

Досить вдало В. Тертичка наводить характерні риси державної політики:

- державна політика є цілеспрямованою дією/бездіяльністю, а не випадковою, безсистемною поведінкою учасників процесу політики, яка розробляється для досягнення поставленої мети (хоча не завжди досягає задекларованого);

- політика охоплює не окремі абстрактні рішення, а цілеспрямовані напрями чи моделі дії / бездіяльності урядовців і включає в себе як розроблення політики, так і її впровадження;

- політику впроваджують у життя не тільки владні структури, а досить часто й приватні організації чи окремі особи;

- державна політика є відповіддю на суспільні вимоги чи вимоги дії / бездіяльності учасників процесу політики – законодавців, бюрократів, громадян, з урахуванням їхніх групових інтересів;

- політика – це дієвість / пасивність державницьких інституцій, а не їхні плани (голослівна декларація), саме ця політика аналізується й оцінюється;

- державна політика може бути позитивною, коли певні проблеми вирішуються, й негативною, за умови дії / бездіяльності, недосягнення поставленої мети чи досягнення протилежного;

- державна політика базується на законі, тобто вона має бути легітимною;

- державна політика ґрунтується на монополії держави на законний примус чи насильство, тобто державні органи використовують певну шкалу інструментів для досягнення цілей політики;

- варто відрізняти просто рішення й політику: щоденні урядові рішення, продиктовані як політикою, так і обставинами, зводяться до проведення певної лінії політики, але водночас вони не є політикою [11, с. 54, 55].

Більш широко тлумачить поняття державної політики Бауліна Т. В. як діяльність соціальних суб`єктів і створених ними інститутів влади, яка виникла на перетині загальнодержавної політики й економічної стратегії з метою формування і використання інтелектуального потенціалу суспільства, фундаментальних і прикладних знань, конструкторських розробок та інформації, а також машинних засобів їх перетворення для досягнення національних економічних інтересів [12, с. 33].

В. Романов, О. Рудік, Т. Брус зазначають, що державна політика – це відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність уряду щодо певної проблеми, яка здійснюється ним безпосередньо чи опосередковано і впливає на життя суспільства [13, с. 14]. Л. Пала висловлює думку, що державна політика – це набір цінностей, цілей та знарядь, пов'язаних із визначенням суспільних проблем, що вимагають уваги [14, с. 176.]. О. Валевський зазначає, що державна політика – це дії органів державної влади з вирішення проблем, які найоптимальніше сприяють реалізації інтересів суспільства [6, с. 9]. Зазначені визначення акцентують увагу на тому, що державна політика спрямована саме на вирішення конкретної проблеми задля суспільства.

Враховуючи вищезазначені твердження стосовно розуміння поняття державної політики, вважаємо, що під державною політикою слід розуміти – засновану на чинних нормативно-правових актах, узгоджену за цілями діяльність носіїв державної влади, яка спрямована на реалізацію функцій держави у всіх сферах суспільного розвитку з метою забезпечення інтересів суспільства.

З огляду на зазначене, державна політика у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин – це заснована на чинних нормативно-правових актах, узгоджена за цілями діяльність органів державної влади спрямована на протидію незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин з метою охорони інтересів громадян, суспільства і держави в цілому.

Тобто, слід навести основні завдання державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин:

- охорона інтересів громадян, суспільства і держави в цілому;

- налагодження контролю за виробництвом, розповсюдженням та споживанням наркотичних засобів та психотропних речовин;

- створення такої системи органів державної влади яка б забезпечувала належну реалізацію політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин;

- підтримка належного рівня кадрового забезпечення таких органів шляхом забезпечення навчання, своєчасного підвищення кваліфікації та встановлення жорстких правил відбору;

- забезпечення організаційного та матеріального-технічного забезпечення органів державної влади, які реалізують державну політику у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин;

- розробка нормативно-правових актів у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, що відповідають основним вимогам не лише держави, а й суспільства і звичайного пересічного громадянина;

- оновлення і забезпечення втілення в життя заходів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин;

- пропаганда здорового способу життя серед населення, а в першу чергу серед молоді;

- забезпечення точного і неухильного виконання громадянами та державними органами усіх без винятку приписів законодавчих актів;

- контроль за діяльністю органів державної влади, які здійснюють свою діяльність у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин;

- удосконалення форм співробітництва органів державної влади у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин як між собою так і з іншими органами державної влади;

- підтримка належного рівня міжнародного співробітництва у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

Звичайно, особливе значення при реалізації дер-

жавної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин відіграють нормативно-правові акти, серед яких слід назвати наступні: Концепція реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів на 2011-2015 роки; План заходів щодо виконання цієї Концепції; Концепція створення системи моніторингу ситуації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; Закони України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15.02.1995 р., «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15.02.1995 р.; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» від 06.05.2000 р., «Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом» від 03.06.2009 р.; накази Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження таблиць невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, які знаходяться у незаконному обігу від 01.08.2000 р., «Про затвердження Порядку обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів у закладах охорони здоров'я України» від 21.01.2010 р. Крім того слід назвати наступні міжнародні акти: Женевська Конвенція «Про заборону незаконної торгівлі наркотичними засобами» 1935 р., «Єдина конвенція про наркотичні засоби» 1961 р., «Конвенція про психотропні речовини» 1971 р., «Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин»1988 р.

Висновки. Таким чином, враховуючи думку наукового співтовариства, державну політику у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин слід розуміти як засновану на чинних нормативно-правових актах, узгоджену за цілями діяльність органів державної влади, спрямовану на протидію незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин з метою охорони інтересів громадян, суспільства і держави в цілому.

У даному випадку, щоб забезпечити належну охорону інтересів громадян, суспільства і держави, необхідне належне втілення в життя усіх механізмів державної політики у зазначеній сфері, серед яких особливе місце відведене створенню такої системи органів у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, яка б відповідала існуючим європейським стандартам. Крім того, вагоме значення має організаційне та матеріально-технічне забезпечення таких органів, щоб уникнути зародження таких негативних явищ як корупція, порушення норм законів, нехтування посадовими обов'язками тощо.

Література:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Аристотель. Государство // Сочинения / Аристотель. – М. : Мысль, 1983. – Т. 4. – С. 439–565.
3. Общая и прикладная политология : учебное пособие / Под общей редакцией В.И. Жукова, Б.И. Краснова. – М. : МГСУ; Изд-во «Союз», 1997. – 992 с.
4. Політологічний енциклопедичний словник : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.]. – К. : Генеза, 1997. – 400 с.
5. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі XX-XXI століть: нові пріоритети : [монографія] / М. І. Долішній. – К. : Наук. думка, 2006. – 512 с.
6. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : монографія / О. Л. Валевський. – К. : НІСД, 2001. – 242 с.
7. Шляхтун П.П. Політологія: історія та теорія : підручник / П.П. Шляхтун. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 472 с.
8. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні : [навч. посіб.] / [кол. авт.] ; за заг. ред В. А. Ребкала, В. В.Тертички. − К. : Вид-во УАДУ, 2000. − 232 с.
9. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні : [конспект лекцій до навчального модуля] / [укл. В. А. Ребкало, В. В. Тертичка]. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. − 80 с.
10. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В. В. Тертичка. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – 750 с.
11. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз і впровадження в Україні : дис. … д-ра наук з держ. упр. / Тертичка Валерій Володимирович ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - К., 2004. - 457 с.
12. Бауліна Т.В. Природа державної політики формування інтелектуального капіталу: погляд крізь призму структурно-інформаційного підходу / Т. В. Бауліна //Проблеми науки. - 2009. - № 2. - С. 2-7.
13. Романов В. Вступ до аналізу державної політики : навч. посіб. / В. Романов, О. Рудік, Т. Брус. - К. : Основи, 2000. - 243 с.
14. Пал Л. А. Аналіз державної політики / Л. А. Пал ; пер. з англ. І. Дзюби. - К. : Основи, 1999. - 422 с.

Осипенко А. И. Понятие и содержание государственной политики в сфере противодействия незаконному обращению наркотических средств и психотропных веществ

Аннотация. В статье проанализировано мнение научного содружества и определенно понятия государственной политики в сфере противодействия незаконному обращению наркотических средств и психотропных веществ. Также определены основные задания государственной политики в сфере противодействия незаконному обращению наркотических средств и психотропных веществ.

Ключевые слова: государственная политика, признаки та задания государственной политики в сфере противодействия незаконному обращению наркотических средств и психотропных веществ.

Osupenko A. State policy in the area of counteraction illegal circulation of narcotic drugs and psychotropic substances

Summary. The article analyzes opinion of the scientific community and defined the notion of state policy in counteracting illegal circulation of narcotic drugs and psychotropic substances. Also defines the main tasks of the state policy in counteracting illegal circulation of narcotic drugs and psychotropic substances.

Key words: state policy, tasks of the state policy in counteracting illegal circulation of narcotic drugs and psychotropic substances.

УДК 342.9

Пархоменко П. І.,
здобувач Національного університету державної податкової служби України,
суддя Бахмацького районного суду
Чернігівської області

ОКРЕМІ ПИТАННЯ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КЕРУВАННЯМ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ

Анотація. Стаття присвячена актуальній проблемі – теоретичному дослідженню особливостей судового розгляду у справах про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами. Автор на основі аналізу практики застосування адміністративного законодавства та порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення з врахуванням специфіки правовідносин у сфері керування транспортними засобами визначає особливості судового розгляду у справах про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, провадження, судовий розгляд, адміністративна відповідальність, транспортні засоби.

Постановка проблеми. Важливим елементом правової системи є правова діяльність, яка відображає реалізацію здійснення однієї із основних функцій правової системи – правозастосування. Саме втілення в життя однієї із основних функцій правової системи здійснюється безпосередньо через правову діяльність і полягає в дотриманні певної процедури реалізації норм матеріального права [1, с. 124].

Реалізація юридичної відповідальності можлива тільки через відповідні процесуальні форми, без наявності яких вона неможлива, що є її ознакою та відрізняє від інших видів відповідальності.

Не є виключенням з цього правила і адміністративно-правова відповідальність за керування транспортними засобами, яка має свої характерні ознаки і реалізується через нормативно визначену систему правил в порядку передбаченому законодавством.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що розгляд справ про адміністративні правопорушення являє собою основну стадію провадження в справах про них [2, с. 46], на ній можуть бути вирішені найважливіші завдання цього провадження, які полягають у своєчасному, всебічному, повному і об'єктивному з'ясуванні обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності (ст. 245 КУпАП). Не останнє місце в проваджені в справах про адміністративні правопорушення займає судовий розгляд, оскільки на розгляд суду потрапляють найбільш тяжкі та складні справи в системі справ про адміністративні правопорушення, не виключенням з чого є і ряд справ про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами.

Стан дослідження. Питанню провадження у справах про адміністративні правопорушення приділяли увагу такі вчені-адміністративісти, як Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.Е. Лук'янець, та багато інших. Деякі аспекти провадження у справах про адміністративні правопорушення в своїх працях досліджували Ю.С. Коллер, М.О. Ктіторов, Р.І. Михайлов, М.Р. Сиротяк, Р.В. Синєльник та інші.

Проте, дослідження вказаних науковців в більшій мірі стосувалися загальних питань щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення або правового статусу учасників такого провадження, при цьому відсутні наукові розробки щодо особливостей судового розгляду у справах про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами.

Метою та завданням статті є теоретико-правове дослідження особливостей судового розгляду у справах про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами за допомогою якого можливо сформулювати окремі пропозиції для вдосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Нормативне регулювання провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється низкою актів, основним з яких є КУпАП, який містить розділ IV під назвою «Провадження в справах про адміністративні правопорушення». Проте на законодавчому рівні відсутнє нормативне визначення провадження в справах про адміністративні правопорушення, що з нашої точки зору не є недоліком діючого законодавства, оскільки не має практичного значення.

Вироблення дефініції провадження у справах про адміністративні правопорушення є результатом наукових досліджень та теоретичних розробок вчених правознавців.

Проте, в юридичний науці відсутня єдина думка щодо сутності провадження у справах про адміністративні правопорушення, а тому існують різні підходи до визначення описуваної категорії.

Так, В.К. Колпаков визначає провадження у справах про адміністративні правопорушення, як процесуальну діяльність на підставі визначених законодавцем правил щодо встановлення об'єктивної істини у справі про адміністративний проступок і прийняття рішення відпо-

відно до чинного законодавства [3, с. 117]. Існує думка, що провадження у справах про адміністративні правопорушення являє собою нормативно врегульований комплекс взаємозалежних і взаємообумовлених процесуальних дій повноважних суб'єктів по застосуванню адміністративної відповідальності за допущений чи передбачуваний адміністративний проступок [4, с. 265].

М.Я. Масленніков вважає, що провадження в справах про адміністративні правопорушення можна розглядати в двох аспектах: як правовий інститут і як різновид адміністративно-процесуальної діяльності [5, с. 13-14].

Здійснюючи аналіз існуючих визначень провадження у справах про адміністративні правопорушення, ми робимо висновок, що їх суть зводиться до виокремлення певної системи (комплексу) процесуальних дій (правил) уповноважених суб'єктів при застосуванні адміністративної відповідальності.

Весь процес провадження у справах про адміністративні правопорушення відбувається (розвивається) в часі як послідовна сукупність пов'язаних між собою дій та які спрямовані на досягнення певних цілей і вирішення відповідних завдань, які в науці називають «стадіями».

Щодо стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення, то найпоширенішою є позиція про виокремлення таких стадії, як: 1) порушення справи; 2) адміністративне розслідування; 3) розгляд справи; 4) винесення постанови; 5) оскарження та перегляд постанови; 6) виконання постанови [4, с. 196], [6, с. 158], [7, с. 222].

Як ми зазначали вище, розгляд справ про адміністративні правопорушення є основною стадією провадження в справах про них, при цьому особливе значення має судовий розгляд, який покликаний забезпечити охорону прав і свобод громадян, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, законності тощо, в особливо складних справах в системі адміністративних правопорушень.

Статтею 213 КУпАП визначено коло органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, серед яких важливе місце посідає суд (п. 4), як окрема конституційно-визначена гілка влади (ст. 6 Конституції України).

Е.С. Павлова зазначає, що діяльність судді по застосуванню мір стягнення за адміністративні проступки протікає в особливому, передбаченому законом порядку, що називається судовим провадженням по справам про адміністративні правопорушення [8, с. 28].

Ні чинний КУпАП, ні інші приписи діючого законодавства не містять конкретних процесуальних норм, які б регламентували суто процедуру судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, розділ IV КУпАП під назвою «Провадження в справах про адміністративні правопорушення» встановлює загальні правила для всіх органів (посадових осіб) щодо провадження у даних справах, в тому числі і судового розгляду, що створює певні недоліки в регулюванні судового розгляду справ про адміністративні правопорушення на яких буде наголошено нижче.

Деякі орієнтири для судів при проведені судового розгляду справ про адміністративні правопорушення вироблені Верховним Судом України в своїх «Узагальненнях судової практики» та «Постановах Пленуму» [9], [10], [11].

Виходячи з правового аналізу положень КУпАП щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення, можна виділити три етапи судового розгляду: підготовку справи до судового розгляду (ст. 278 КУпАП); судовий розгляд справи (ст.ст. 279-280 КУпАП); прийняття по постанови по справі (ст. ст. 283-285 КУпАП).

Оскільки справи про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами є одними із най розповсюджених і складних в системі адміністративних правопорушень, то ми спробуємо навести особливості судового розгляду в даній категорії справ.

Про актуальність судового розгляду справ про адміністративні правопорушення та особливе місце серед них справ пов'язаних з керуванням транспортними засобами свідчать і статистичні данні. Наприклад в судах м. Харкова та Харківської області у 2012 році перебувало 66148 справ, протягом року всього було розглянуто 57689 справ, 7275 – повернуто органам, що склали протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, з них – 6725 справ для належного оформлення, стосовно 48648 осіб винесено постанови про накладення адміністративного стягнення. У 2012 році до адміністративної відповідальності найчастіше притягалися особи за адміністративні правопорушення, передбачені: ст. 124 КУпАП (порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна) – 9777 осіб, або 16,9 % від загальної кількості осіб, щодо яких були розглянуті справи та ст. 130 КУпАП (керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції) – 7198 осіб, або 12,4 % [12].

Звичайно, що для виконання завдань провадження у справах про адміністративне правопорушення за керування транспортними засобами, з метою правильного і своєчасного вирішення кожної справи суддя зобов'язаний ретельно підготуватися до її розгляду. Так, ст. 278 КУпАП визначено коло питань, які необхідно вирішити під час підготовки, зокрема чи належить до компетенції в даному випадку суду розгляд справи; чи правильно складено протокол та інші матеріали справи; чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; чи витребувано необхідні додаткові матеріали; чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Поширеною і беззаперечною є практика судових органів, яка спрямована на те, що у випадку надходження до суду протоколу по справі про адміністративне правопорушення, який не відповідає вимогам ст. 256 КУпАП, в деяких випадках не надання певних матеріалів тощо, суди своєю постановою направляють справи на доопрацювання органу (посадовій особі), яким було складено вказаний протокол.

Ми є прихильниками надання можливості суддям направляти протоколи у справах про адміністративні

правопорушення на доопрацювання, оскільки неналежним чином оформлений протокол створює перешкоди повного і об'єктивного з'ясування всіх обставин по справі, він не може бути належним підтвердженням вчинення правопорушення, але при цьому хотіли б зазначити наступне.

Норми КУпАП не містять конкретних статей (положень), як чітко врегульовували дане питання, і навпаки ст. 284 кодексу закріплені види постанов по справі про адміністративне правопорушення, серед яких відсутні постанови про направлення справ на доопрацювання, у зв'язку із чим доцільним з нашої точки зору було б введення в КУпАП норми, яка врегульовувала порядок повернення справ на доопрацювання.

Як свідчить судова практика, посадові особи при оформленні та направленні до суду адміністративних матеріалів по справам про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами допускають порушення, які призводять до повернення таких матеріалів на доопрацювання. Зокрема, причиною повернення матеріалів в даній категорії справ є те, що при складені протоколу не виконуються належним чином вимоги ст. 256 КУпАП, а саме: у деяких протоколах не зазначалася частина статті КУпАП, якою передбачено відповідальність за вчинене правопорушником діяння. У матеріалах справи нерідко бувають відсутні докази, які б підтверджували факт вчинення особою правопорушення, дані про те, чи притягалася вона до адміністративної відповідальності раніше, а також пояснення цієї особи, свідків або підписів останніх. Дуже часто анкетні дані правопорушника вказуються не в повному обсязі (рік, число, місяць та місце народження), його точна адреса, місце роботи, посада, а також необхідні відомості про особу, яка склала протокол (прізвище, ім'я та по батькові, посада, службові телефони). Через неточні та неправильні записи у протоколах про місце проживання правопорушників суди витрачають додаткові кошти на повторні виклики або взагалі позбавлені можливості виклику.

Крім норм КУпАП, особливості вимог до протоколів про адміністративні правопорушення пов'язані з керуванням транспортними засобами можуть встановлюватись іншими нормами законодавства, наприклад Інструкцією з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху затвердженої наказом МВС України від 26.02.2009 № 77 тощо.

С.А. Ширіна звертає увагу на те, що, незважаючи на необхідність обов'язкового повідомлення порушника про час і місце розгляду справи, виникає питання про можливість розгляду справи за відсутності порушника, якого не було доставлено до суду та не було належним чином повідомлено про час і місце розгляду справи про адміністративне правопорушення, з різних підстав [13].

В цьому питанні С.А. Ширіна підтримала думку В.Г. Перепелюка, який пропонує, за аналогією з цивільним процесом, у разі якщо місце фактичного перебування порушника невідоме, розглядати справу після надходження повістки з підписом службової особи домоуправління останнього відомого місця перебування порушника про те, що вручити повістку адресатові не можна через його відсутність [14].

Ми би в такому випадку пропонували здійснювати повідомлення правопорушника за адресою місця проживання, зареєстрованою у встановленому законом порядку та закріпити на законодавчому рівні положення, про те, що у разі відсутності правопорушника, за такою адресою, вважати, що судове повідомлення здійснено належним чином. Обов'язок подання інформації про місце проживання правопорушника, зареєстроване у встановленому законом порядку необхідно покласти на орган (посадову особу), який складає протокол про адміністративне правопорушення. В такому випадку ми вважаємо, особа буде належним чином повідомлена про час та місце розгляду справи, її право на справедливий судовий розгляд порушено не буде, що відповідає ст. 268 КУпАП і позиції Європейського суду з прав людини висловленій в рішенні від 11.04.2011 року у справі «Жук проти України» (пункт 25), де вказано, що суди, розглядаючи справи без участі учасників процесу, повинні пересвідчитися, що їм вчасно повідомлено про дату і час розгляду справи, тобто, що їхнє право бути присутніми під час судового розгляду не було порушено.

Також, хотілося б звернути увагу на ст. 281 КУпАП, яка містить положення проте, що при розгляді колегіальним органом справи про адміністративне правопорушення ведеться протокол.

Аналіз норм чинного законодавства, як і судова практика, яка склалась свідчать про те, що при здійсненні судового розгляду справ про адміністративні правопорушення ведення протоколу судового засідання не передбачено, що з нашої точки зору є свідченням не повного забезпечення гарантій прав учасників провадження на справедливий судовий розгляд. На території України склалась різна практика судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, так в деяких областях при судовому розгляді ведеться протокол судового засідання, а в інших ні.

Верховний Суд України звертає свою увагу на те, що хоча у справах про адміністративні правопорушення протокол судового засідання не ведеться, слушною є думка деяких суддів про доцільність його ведення у випадках, коли оспорюються обставини правопорушення, провадиться допит свідків, понятих чи інших осіб [10].

Е.С. Павлова вказує, що при відсутності протоколу судового засідання неможливо перевірити чи дотриманні суддею всі права та законні інтереси всіх учасників процесу [8, с. 33].

Ми в свою чергу хотіли б запропонувати введення в КУпАП норми, згідно із якою за клопотанням особи, яка приймає участь у судовому розгляді справи про адміністративне правопорушення здійснюється технічна фіксація судового розгляду, що б слугувало як гарантією дотримання прав учасника судового розгляду від порушень з боку суду, а так само було б процесуальною формою фіксації судового процесу, яка гарантувала суддям уникнення необґрунтованих посилань на порушення ведення процесу з їх боку.

Нами було розглянуто лише деякі особливості, які можуть виникнути при судовому розгляді справ про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами, при цьому проведений аналіз свідчить необхідність подальшого наукового дослі-

дження даної проблематики, що має теоретико-практичне значення.

Висновки. На підставі викладеного ми можемо зробити такі висновки:

1. Судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами є основною стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення даного виду та являє собою врегульований нормами права комплекс взаємопов'язаних процесуальних дій суду при розгляді справ про адміністративні правопорушення за керування транспортними засобами і прийняття судового рішення відповідно до чинного законодавства.

2. Оскільки норми КУпАП не містять положень, які регулюють направлення справ про адміністративні правопорушення на доопрацювання вважаємо за необхідне доповнити ст. 278 КУпАП частиною другою, яку викласти в такій редакції: *При підготовці до розгляду справи про адміністративне правопорушення у разі встановлення невідповідності протоколу про адміністративне правопорушення вимогам ст. 256 КУпАП орган (посадова особа) повертає його на доопрацювання органу (посадовій особі) яким було складено протокол.*

3. Підлягають вдосконаленню норми КУпАП щодо повідомлення учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, у зв'язку із чим необхідно ст. 277-2 КУпАП доповнити частиною третьою наступного змісту: *повідомлення осіб про розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється за адресою місця проживання, зареєстрованою у встановленому законом порядку. У разі відсутності правопорушника, за такою адресою, вважається, що повідомлення здійснено належним чином.*

Статтю 256 КУпАП доповнити частиною п'ятою, яку викласти в такій редакції: *до протоколу про адміністративне правопорушення орган (посадова особа), який склав протокол додає довідку про місце реєстрації, особи, яка притягується до адміністративної відповідальності.*

4. Щодо фіксації судового розгляду справ про адміністративне правопорушення, то ст. 281 КУпАП необхідно доповнити частиною третьою, наступного змісту: *при судовому розгляді справ про адміністративні правопорушення за клопотанням особи, яка приймає участь у судовому розгляді справи здійснюється технічна фіксація судового розгляду.*

Література:

1. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії / Н. М. Оніщенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – 352 с.
2. Опришко В. Ф. Административная ответственность за правонарушения. – Киев, 1986. – 48 с.
3. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно деліктне право) : навчальний посібник. – Київ, Юрінком Інтерн, 2008. – 255 с.
4. Адміністративне право України : підручник за загальною редакцією академіка С. В. Ківалова. – Одеса : «Юридична література», 2003.
5. Масленников М. Я. Производство по делам об административных правонарушениях : учеб. пособие / Масленников М. Я. – М., 1994. – 119 с.
6. Коллєр Ю. С. Дисертація на здобуття наукового ступеня к. ю. н. «Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху».
7. Адміністративне право : підручник за заг. ред. Ю.П. Битяка. – Харків : Право, 2010.
8. Павлова Е.С. «Применение судьей мер административного взыскания». – Москва : Юридическаяч литература, 1987. – 75 с.
9. Узагальнення ВСУ «Про якість складання й оформлення судових рішень у кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення» від 01.08.2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0058700-04/page.
10. Узагальнення ВСУ «Судова практика з розгляду адміністративних справ про деякі правопорушення на транспорті» від 01.01.2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0076700-04.
11. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 23.12.2005 року № 14 «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорт» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-05.
12. Огляд стану здійснення правосуддя місцевими загальними судами міста Харкова та Харківської області за 2012 рік [Електронний ресурс]. –Режим доступу : // http://court.gov.ua/tu21/23961/.
13. Ширіна С. А. Особливості та проблеми судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з безпекою дорожнього руху. – Запорізький національний університет [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.stattionline.org.ua/index.php/filologiya/79/13589-osoblivosti-ta-problemi-sudovogo-rozglyadu-sprav-pro-administrativni-pravoporushennyapov-yazani-z-bezpekoyu-dorozhnogo-ruxu.html.
14. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина : навчальний посібник / В. Г. Перепелюк [2-ге видання, змінене і доповнене]. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 368 с.

Пархоменко П. И. Некоторые вопросы судебного производства дел об административных правонарушениях, связанные с управлением транспортными средствами

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме – теоретическому исследованию особенностей судебного рассмотрения по делам об административных нарушениях за управления транспортными средствами. Автор на основании анализа практики применения административного законодательства и порядка производства по делам об административных правонарушениях с учетом специфики правоотношений в сфере управления транспортными средствами определяет особенности судебного рассмотрения по делам об административных правонарушениях за управление транспортными средствами.

Ключевые слова: административное правонарушение, производство, судебное рассмотрение, административная ответственность, транспортное средство.

Parkhomenko P. Some qvestions trial of Administrative Offences related to operating a vehicle

Summary. The article focuses on an important issue – heoretical study of the nature of judicial review in cases of the administrative violations for driving. Author, based on analysis of the practice of administrative law and order for the proceedings in cases of administrative offenses specific to legal relations in the field of driving, determines the characteristics of judicial review in cases of administrative offenses for driving.

Key words: administrative offenses, proceedings in cases, judicial scrutiny, administrative responsibility, vehicle.

УДК 342.9

Петрова І. Г.,
здобувач кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів і природокористування України

РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

Анотація. У даній статті аналізується історичний досвід шляхів становлення та розвитку інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, зокрема у сфері природокористування. Здійснюється оцінка правового регулювання даного інституту чинним законодавством України та шляхи його подальшої врегульованості.

Ключові слова: інститут адміністративної відповідальності, адміністративне правопорушення, юридична особа.

Постановка проблеми. При дослідженні будь-якого явища головними питаннями є питання про його походження та тенденції розвитку. В цьому контексті не є виключення і адміністративна відповідальність юридичних осіб. Здійснюючи дослідження історичного процесу розвитку інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, можна виділити певні його передумови, фактори впливу. Це дозволить врахувати історичний досвід становлення та розвитку даного явища для використання його в майбутньому.

Правові дослідження в сфері адміністративної відповідальності юридичних осіб здійснювалися такими науковцями, як: Андрєйцев В., Бахрах Д., Лук'янець Д., Шемшученко Ю. та деякими іншими.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проблема визнання юридичної особи суб'єктом адміністративного права виникли досить давно. Дискусії точаться не лише в площині зарахування юридичної особи до суб'єктів адміністративного права а і стосовно моменту, коли це власне було здійснено. Першим правовим актом, так званим «першоджерелом», що відніс юридичну особу до суб'єктного складу публічної відповідальності було «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 року, на який посилався Пусторослєв П. П., ще в 1908 році [1, с. 200-202].

Умовно в розвитку інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб можна виділити три етапи: перший етап – з 1917 року по 1961 рік, другий етап – з 1961 року по 1991 рік, третій етап – з 1991 року по теперішній час.

Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб почав формуватися в законодавстві Радянського Союзу, починаючи з 1917 року. Однак, при цьому розвиток цього інституту не можна розглядати як безперервний лінійний процес накопичення відповідного матеріалу у законодавстві. Історія розвитку даного інституту носить складний і суперечливий характер.

Інститут адміністративної відповідальності почав розвиватися з виникненням Радянського Союзу. В той час почали встановлювати різні адміністративно-правові санкції за порушення діючого законодавства, що поширювалися як на фізичних, так і на юридичних осіб. Однак, в більшості випадків адміністративні санкції були орієнтовані на фізичних осіб, а адміністративних стягнень, що могли застосовуватися до організацій, порівняно було дуже мало [2, с. 20].

Активний розвиток законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб почався, коли в Радянському Союзі змінився економічний курс країни, так звана «нова економічна політика» або НЕП, у результаті якої появляється приватна підприємницька діяльність. В умовах економічного підйому і виникненням великої кількості приватних організацій виникає гостра потреба в наявності законодавчого регулювання господарської діяльності і встановлення юридичних санкцій за невиконання правових приписів шляхом встановлення в законодавстві декількох випадків притягнення колективних утворень до публічної відповідальності.

Згідно з п. 57 Постанови ВЦВК «Про введення в дію Земельного Кодексу» від 30.10.1922 р. [3, с. 901], земельне товариство несе відповідальність перед державою за правильне та раціональне використання земельних угідь, що знаходяться в його віданні». Постанова Ради Міністрів СРСР «Про встановлення правил сінокосіння й випасання худоби в лісах СРСР» [4, с. 419] передбачало наступне «за самовільне сінокосіння або випас худоби, пошкодження сінокосів та пасовищ, знищення або пошкодження дерев, кущів або насаджень, а також за інші лісопорушення підприємство, установа, організація або громадяни несуть відповідальність у відповідності з законодавством Союзу РСР та союзних республік».

Після закінчення періоду НЕПу у радянському законодавстві адміністративна відповідальність юридичних осіб збереглася. Так, у 30-50-ті рр. XX століття в адміністративному законодавстві СРСР суб'єктами адміністративної відповідальності визнавалися як фізичні, так і юридичні особи. В той час існувала відповідальність соціалістичних організацій.

Однак у 1961 році Указом Президії Верховної Ради СРСР від 21 червня 1961 року «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку» [5, с. 386] та аналогічним Указом Президії Верховної Ради УРСР від 15 грудня 1961 року від цієї практики відмовилися у зв'язку з тим, що в умовах панування державної форми власності накладення штрафів на юридичних осіб втрачали будь-який

сенс. Відмінялося накладення штрафів в порядку адміністративного провадження на підприємства, установи та організації, а також було заборонено віднесення накладених на посадових осіб штрафів за рахунок установ та організацій з метою персоніфікації адміністративної відповідальності посадових осіб. Забігаючи на перед слід зазначити, що дана позиція звільнення юридичних осіб від адміністративної відповідальності знайшла своє відображення і за часів незалежної України, підтвердженням чого виступає рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, ч. 1 та 3 ст. 2, ч. 1 ст. 38 КУпАП [6].

Дану позицію жваво підтримує і Л. В. Коваль, вбачаючи адміністративну відповідальність репресивним видом юридичної відповідальності і за якої покарання має характер особистого притерпіння кари (фізичною особою), а вплив спрямовується на волю правопорушника, з тим, щоб змусити його переживати певне психічне відчуття покарання, докладати зусиль до подолання мотивів, якими обумовлюється його нераціональна поведінка та стимулювати мотиви, що мають спонукати правопорушника до поведінки, що узгоджується з правовими нормами. Адже лише персональна відповідальність за адміністративні правопорушення може забезпечити здійснення таких функцій покарання, як осуд, запобігання, виправлення, перевиховання. Встановлення особистої вини та форм її прояву тут Л. В. Коваль вважає основною умовою (підставою) застосування відповідальності, покарання. Відсутність вини також, на думку автора, не створює складу правопорушення. До того ж як аргумент вважає те, що визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності не знаходить узгодженості з процесуальним порядком порушення справ про адміністративні правопорушення, що передбачає складання протоколу на конкретну (фізичну) особу, ознайомлення її з матеріалами справи, отримання пояснень від неї, тощо [7, с. 24]. Вчений вважає, що досвід 20-50 років минулого сторіччя засвідчив загалом про неефективність застосування адміністративної відповідальності до юридичних осіб. Однак потім, висловлюючи свої думки щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб, вчений зазначатиме, що відповідальність за правопорушення у сфері виключної (морської) економічну зони України є особливим видом адміністративної відповідальності України, так, як суб'єктами відповідальності, що накладає рай-міський суд можуть бути як фізичні, так і юридичні особи [8, с. 129].

Справедливо відмітити, що штрафи накладалися виконавчими комітетами районних Рад народних депутатів, до того ж сплата зазначеного виду стягнення аж ніяк не звільняла підприємство або організацію від виконання завдання щодо участі в шляхобудівних роботах.

Після прийняття даного так званого «визначального» нормативного акту інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб був, в цілому, видалений із радянського законодавства подальшого періоду. Разом з тим все ж таки залишалися певні одиничні нормативні акти, де було закріплено можливість притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності. Таким прикладом слугує Указ Президіуму Верховної Ради РСФСР «Про участь колгоспів, совгоспів, промислових транспортних, будівельних, та інших підприємств та господарських організацій в будівництві, реконструкції, ремонті та обслуговуванні автомобільних доріг» від 07.04.1957 р. [9, с. 993], норми якого передбачали накладення адміністративних стягнень у вигляді штрафів на юридичних осіб за порушення зобов'язання щодо прийняття участі в дорожньому будівництві.

Однак через 20 років після прийняття Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку» було знову згадано про адміністративну відповідальність юридичних осіб на законодавчому рівні, а саме ст. 1 Указу Президії Верховної Ради СРСР від 19.02.81 р. «Про порядок введення в дію Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення» було встановлено, що вступ в силу цих Основ не торкається діючих актів законодавства з питань відповідальності юридичних осіб в адміністративному порядку. З цього приводу В. Новосьолов зазначав наступне: «Дана норма має принципове значення для визнання юридичних осіб одним із суб'єктів адміністративної відповідальності поряд із іншими суб'єктами – громадянами, посадовими особами, іноземними громадянами і особами без громадянства». Вчений вважав, що адміністративну відповідальність слід розглядати, водночас як складову частину єдиної системи щодо забезпечення соціалістичної законності і державної дисципліни [10, с. 10].

Наступним кроком у процесі так званої «відлиги» адміністративної відповідальності юридичних осіб стало прийняття Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про економічну зону СРСР» від 28.02.1984 р., відбулося після введення в дію попереднього указу, і передбачав адміністративну відповідальність юридичних осіб (іноземних організацій в тому числі) за вчинення передбачених указом правопорушень в межах економічної зони СРСР (штраф до 10 тис. руб. разом з конфіскацією предметів вчинення правопорушення) [11, с. 137].

Проте, заходи адміністративної відповідальності у вигляді одного лише штрафу, як власного виду не обмежувалися. Якщо ж звернутися до указу, то там йдеться мова лише про штрафи. На даний факт невідповідності неодноразово звертали увагу вчені, які наголошували, що на підприємства та організації накладаються, окрім штрафу, як заходу адміністративного стягнення, позбавлення спеціального права та конфіскація [12, с. 80-85]. Вважаємо, що головною метою прийняття відомого указу було посилення персоніфікації відповідальності посадових осіб підприємств, установ та організацій, та знищення інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб.

В цілому слід зазначити, що адміністративна відповідальність організацій в Радянському Союзі у період з початку 60-х і до кінця 80-х років не мала широкого поширення на практиці, що пов'язано з відсутності потреби в даному інституті в рамках радянської економічної моделі.

В Кодексі УРСР про адміністративні правопорушення реалізовано цю ж концепцію щодо юридичних осіб,

тому і суб'єктом адміністративної відповідальності визнавалася лише фізична особа.

Неабиякою послідовністю слід відзначити позицію Є. В. Додіна щодо питання визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності. [13, с. 49]. Вчений відмічає, що впродовж значного періоду часу суб'єктом адміністративного правопорушення в адміністративно-правовій науці визнавалася лише фізична особа, що обов'язково знайшло власне відображення в кодексі України про адміністративні правопорушення. Проте, перехід України до ринкових відносин та їх пришвидшений розвиток, що в свою чергу, зумовило повальне виникнення приватних підприємств, вплинули на необхідність посилення контролю за дотриманням юридичними особами обов'язків у сфері здійснення виконавчої влади державою, і встановлення адміністративної відповідальності у випадку їх порушення [14, с. 270]. Багато українських вчених і нині наслідують дану наукову позицію. Так, С. Т. Гончарук відносить до суб'єктів адміністративної відповідальності фізичних та юридичних осіб, що володіють ознакою деліктоздатності та вчинили певне протиправне діяння [15, с. 40]. В деяких навчальних посібниках, виданих під редакцією відомих вчених-адміністративістів міститься окремий розділ, що має назву адміністративна відповідальність юридичних осіб [16]. Все це, безумовно вказує не тільки на визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності, а й на відповідний послідовний розвиток тематики та актуальність даного питання. Свідченням цього може бути приведені доповіді всеукраїнських, всеросійський та міжнародних науково-теоретичних і науково-практичних конференцій [17, с. 11], де відстоювалася позиція щодо того, що юридична особа відповідає усім критеріям і є повноправним суб'єктом адміністративної відповідальності.

Багато науковців, звертаючи увагу на питання юридичних осіб, як суб'єктів адміністративної відповідальності, відносять її до перспективних напрямків розвитку інституту адміністративної відповідальності взагалі, при цьому не оспорюючи факт її існування [18, с. 296].

Погоджуючись з думкою вчених щодо визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності, варто зазначити, що суб'єктами адміністративних проступків, в тому числі в галузі природокористування, за чинним законодавством є юридичні особи, хоча, безпосередньо КУпАП вони не передбачаються [19, с. 63].

Позиція законодавця залишалася незмінною протягом усього часу дії КУпАП, про що свідчать численні доповнення, які вносилися до кодексу.

Після проголошення України незалежною демократичною державою, Україна і надалі користувалася нормами Кодексом Української РСР про адміністративні правопорушення, який був прийнятий ще у 1984 році. Так, лише Законом України від 15 грудня 1992 року № 2857-XII «Про внесення доповнень і змін до деяких законодавчих актів України» назва Кодексу слова «Української РСР» замінено словом «України» [20].

Враховуючи вищевикладене, в КУпАП суб'єктом адміністративної відповідальності визнаються лише фізичні особи. Однак сьогодні за межами КУпАП діє досить велика група норм, які встановлюють відповідальність юридичних осіб за вчинення протиправних дій. І хоча такі дії не віднесені законодавцем до адміністративних правопорушень, а відповідальність за них не названа адміністративною, вони мають їх найважливіші ознаки, що дозволяє дослідникам вказувати на існування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб [21, с. 63].

Так, в Законі України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» визначено, що цей закон встановлює відповідальність юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців (суб'єктів містобудування) за правопорушення у сфері містобудівної діяльності [22].

Вагомим кроком стало також прийняття Господарського кодексу України, в главі 28 якого розглядаються питання, що присвячені адміністративній відповідальності юридичних осіб. У цій главі встановлено перелік адміністративних стягнень, які законодавець називає «адміністративно-господарськими санкціями», надає характеристику кожному з них, визначає терміни застосування та гарантії прав юридичних осіб у разі неправомірного притягнення їх до відповідальності.

Таким чином, можна вважати, що законодавець у Господарському кодексі України офіційно визнав адміністративну відповідальність юридичних осіб, однак ці положення поширюються ні на всі сфери, а лише на сферу обмеження монополізму, захисту конкуренції, захисту прав споживачів, зовнішньоекономічної діяльності, містобудування, реклами, виконання державних замовлень тощо.

Висновки. Таким чином, детальний аналіз етапів історичного розвитку інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, зокрема у сфері природокористування а також чинного законодавства України слід зробити висновок, що все це свідчить не про відсутність адміністративної відповідальності юридичних осіб, а навпаки, про те, що інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб перебуває в процесі становлення. Безперечно, він ще остаточно не оформився й містить багато суперечностей і прогалин, однак, заперечувати його існування немає жодних підстав. На нашу думку, новий етап розвитку інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб розпочнеться з прийняттям нового Кодексу України про адміністративні правопорушення, де буде відображено новий ступінь розвитку всіх галузей вітчизняного адміністративного права або з внесенням змін до чинного кодексу у частині яка буде передбачати відповідальність юридичних осіб.

Література:

1. Из лекций по особенной части русского уголовногоИз лекций по особенной части русского уголовного права / Пусторослев П.П. 1908 г. – 328 с.
2. Кононов Э. А. Материально-процессуальные основы административной ответственности юридических лиц [Текст]: автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Э. А. Кононов. - М. : АУ МВД России, 2007. – 26 с.
3. О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на 4-й сессии IX созыва : Постановление ВЦИК от 30.10.1922 // Сборник узаконений ОСФСР. –1922. – № 68. – Ст. 901/
4. Об утверждении правил сенокошения и выпаса скота в лесах СССР. Т.4. – М., 1983. – С. 419.

5. О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке : Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21.06.1961г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1961. – № 35. – Ст. 386.
6. Рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, ч. 1 та 3 ст. 2, ч. 1 ст. 38 КУпАП (справа про відповідальність юридичних осіб) // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. - № 3. – С. 11-18).
7. Коваль Л. Яким бути адміністративному кодексу України // Право України . – 1993. - №3. – с. 24.
8. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій. – К. : Вентурі, 1996. – С. 129.
9. Об участии колхозов, совхозов, промышленных, транспортных, строительных, и других предприятий и хозяйственных организаций в строительстве, реконструкции, ремонте и содержании автомобильных дорог: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 07.04.1957 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1980. – № 30. – Ст. 993.
10. Новоселов В. Административная ответственность юридических лиц // Советская юстиция. – 1981. - № 23. – С. 10.
11. Об экономической зоне СССР: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28.02.1984 // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1984. – №9. – Ст. 137.
12. Матвеев С.В. Субъекты ответственности за совершение административных правонарушений // Советское государство и право. – 1990. - № 5. – С.80-85.
13. Додин Е.В. Субъект административного проступка // Ученые записки ВНИИС, вып. 5, М. – 1965. – С. 49.
14. Державне управління: теорія і практика / За ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – С. 270.
15. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: Навчальний посібник. – К., 1995. – С. 40
16. Адміністративне право України : підручник / М-во освіти і науки України; Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко ; За ред. Ю. П. Битяка. - К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
17. Матеріали конференції «Адміністративне право: сучасний стан і напрями реформування». – К., 1998. – С. 11, 43, 56.
18. Колпаков В. К., Адміністративне право України : підручник. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – с.296
19. Куян Ірина Анатоліївна. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. - К., 2001. – 208 арк. – Бібліогр.: арк. 190-208.
20. Закон України від 15 грудня 1992 року № 2857-XII «Про внесення доповнень і змін до деяких законодавчих актів України» назва Кодексу слова «Української РСР» замінено словом «України» Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 6, ст. 35.
21. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В. К. Колпаков. - К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
22. Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, № 46, ст. 411.

Петрова И. Г. Развитие института административной ответственности юридических лиц на территории Украины

Аннотация. В данной статье проводится анализ путей исторического развития института административной ответственности юридических лиц, в том числе в сфере природопользования. Осуществляется оценка правового регулирования данного института действующим законодательством Украины и пути его дальнейшего регулирования.

Ключевые слова: институт административной ответственности, административное правонарушение, юридическое лицо.

Petrova I. Development of the institution of administrative liability of legal entities on the territory of Ukraine

Summary. This article analyzes the ways of the historical development of the institution of administrative liability of legal persons, including in the sphere of nature. Assessment is carried out of the legal regulation of the Institute of Ukrainian legislation and ways to further regulation.

Key words: the institute of Administrative Responsibility, an administrative offense, the legal person.

УДК 342.951: 338.246.025.3

Позняков С. П.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри господарсько-правових дисциплін
юридичного факультету
Національного університету державної податкової служби України

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ КОНЦЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена сучасним актуальним проблемам адміністративно-правового регулювання розвитку концесійної діяльності у національній економіці України.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, сприяння економічному розвитку, концесійна діяльність, адміністративно-господарське законодавство.

Постановка проблеми. Соціально-економічний розвиток суспільства об'єктивно пов'язаний із формуванням правовідносин публічної власності як «платформи» публічно-владного сприяння реалізації права людини на господарювання. Публічно-правові засади такого «сприяння» повинні сформувати і розвинути методологічний інституційний ґрунт сучасної вітчизняної теорії адміністративно-господарського права (О. П. Рябченко, Т. М. Кравцова, В. В. Галунько, В. І. Курило, Т. О. Коломоєць та ін.) та створити необхідні умови для подальшого удосконалення практики діяльності публічної адміністрації у сфері національної економіки України. Разом з цим вирішення проблеми реалізації права використання публічної власності залежить у значній мірі від того, наскільки вірно й відповідно вдасться винайти взаємозалежність або точніше взаємозв'язки між закріпленою у Конституції України юридичною системою невід'ємних соціально-економічних прав і свобод людини та адміністративно-правовими можливостями публічно-владного сприяння економічному розвитку. Зазначений підхід потребує більш ґрунтовного дослідження у сучасній вітчизняній науковій юридичній літературі і, зокрема, у сфері концесійної діяльності.

Аналіз останніх публікацій та виокремлення нерозв'язаних проблем. У царині економічних наук проблеми застосування концесії у трансформаційній економіці досліджувалися такими вченими, як О. І. Вікарчук, В. Е. Грицишин, А. Д. Залєвська-Шишак та ін. У галузі юриспруденції концесія досліджувалася такими вченими, як О. М. Григоров, І. Богдан, М. М. Бахуринська, Г. Й. Пузанова, І. А. Сай, О. А. Медведєва, О. В. Шаповалова та ін. Так, А. Д. Залєвською-Шишак аргументовано, що запровадження концесійної діяльності в Україні стримується низьким організаційним рівнем роботи потенційних концесієдавців з визначення та передачі об'єктів державної та комунальної власності в концесію, не сприйняттям переваг концесій та недостатньою інформованістю щодо світового досвіду їх застосування [1, с. 10]. Також вченими виділені недоліки чинних норм Закону України «Про концесії», що фактично не надають правових й економічних стимулів для розвитку концесійної діяльності [1, с. 9].

З юридичної точки зору, проблема концесії пов'язана із діяльністю щодо постійного удосконалення правового регулювання відносин права власності у сфері господарювання як її матеріальної основи та як одне із основних завдань системної модернізації адміністративно-господарського законодавства. Разом з цим модернізація зазначених відносин не може звужуватись до таких узагальнюючих формулювань, як, наприклад, «ефективного господарського використання об'єктів публічної власності» та «раціонального розподілення господарської компетенції між центральними, регіональними й місцевими органами виконавчої влади» [2]. Також проблема адміністративно-правового регулювання розвитку концесії як одного із провідних способів використання державної власності у сфері національної економіки не може бути вирішена лише на підставі регулюючих можливостей підзаконних актів Кабінету Міністрів України щодо, наприклад, визначення способу виконання завдань з управління об'єктами державної власності, звуження стратегічних цілей правовикористання публічної власності до «ефективності державного сектору економіки» [3]. Тобто звуження розвитку системи заради розвитку самої системи. На наш погляд, зазначена вище ефективність, у т. ч. концесії, неможлива без чіткого і зрозумілого конституційного закріплення права використання публічної власності, наприклад: 1) юридичного режиму права власності українського народу, державної власності, власності територіальної громади, муніципальної (міської) власності; 2) конституційно-правового статусу й компетенції уповноважених органів виконавчої влади, місцевого самоврядування й господарського самоуправління у сфері національної й регіональної економіки; 3) публічно-сервісних, дозвільних, інформаційно-правових і адміністративно-правових засад забезпечення правоохорони, правовикористання й правореалізації об'єктів публічної власності. І в цьому зв'язку можна погодитися із Г. Джумагельдієвою, що звертає увагу на необґрунтоване рішення про відміну Закону України «Про власність» спеціальні норми якого закріплювали юридичний режим основних видів права власності. Крім цього вченою слушно підкреслювалося, що для нормального функціонування економіки юридичний статус зазначеного акту необхідно б було підвищити до кон-

ституційного закону [4]. У цьому є свій раціональний зміст оскільки зазначений правовий статус основних форм права власності повинен був бути змодельований: 1) у необхідних взаємозв'язках із системою невід'ємних соціально-економічних прав і свобод людини, публічно-правовими (конституційними) завданнями виконавчої влади у сприянні соціально-економічному розвитку людини і суспільства, а також 2) виходячи із напрацьованих вітчизняним та іноземним досвідом основних видів (способів) і форм права використання об'єктів права публічної власності в сфері економіки, у т.ч. концесії. Отже, **метою статті** є визначення основних проблем й надання рекомендацій щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання розвитку концесійної діяльності у національній економіці України.

Виклад основного матеріалу. Проблема концесії розглядається у літературі з різних теоретико-методологічних та практичних точок зору, що підтверджує складну, різнобічну управлінську, юридичну й економічну природу досліджуваної сфери правовідносин.

Семантичне значення терміну «концесія» визначається від лат. concessio – дозвіл, поступка [5]. У цьому значенні концесія розвивалася в умовах поліцейсько-правової держави в Росії періоду XIX ст. Так концесія у цьому сенсі визначалася як дозвіл компетентних органів публічної влади на здійснення такої промислової діяльності, на яку встановлені вимоги отримання попереднього дозволу Уряду. Ураховуючи публічно-правовий характер прав та обов'язків, що випливають із концесії, то вона визнана «дією управління» або урядовим розпорядженням [6, с. 146-147]. Узагальнення визначень наданих у енциклопедичних словниках та за результатами наукових досліджень надало можливість виокремити змістовні ознаки сучасного розуміння «концесії», як 1) договору, на підставі якого Уряд або органи місцевого самоврядування передають на певних умовах громадянам право експлуатації природних ресурсів, підприємств та ін. об'єктів права державної й комунальної власності у тимчасове користування приватним особам, підприємцям [5]; 2) інституту делегування державою та/або територіальною громадою повноважень створення та/або управління чи експлуатації об'єктів державної та комунальної власності, що є вилученими з вільного економічного обороту, та/або прав здійснення певних видів господарської діяльності приватним суб'єктам господарювання з метою задоволення громадських потреб [7, с. 12]. Поняття «концесії» і цільовий його принцип «надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування» у нормах законодавства надає підставу відносити концесію до: 1) публічно-сервісного типу дозвільної діяльності публічної адміністрації у сфері національної економіки; 2) адміністративно-правового підінституту делегування повноважень публічної адміністрації; 3) публічно-правового способу забезпечення «соціальної спрямованості економіки» тощо.

В економічній літературі обґрунтована сутність концесії як економічної категорії, що має такі функції як, наприклад, поєднання публічних інтересів власників майна з інтересами господарюючих на його основі суб'єктів. Також концесія уявляється не лише формою економічних відносин, але і способом здійснення підприємницької діяльності. О. І. Вікарчук виділена особливість концесії в трансформаційній економіці, з одного боку, як форми роздержавлення власності, а з іншого – як способу залучення вітчизняного та іноземного приватного капіталу з метою підвищення ефективності виробництва [8, с. 17]. А. Д. Залєвською-Шишак обґрунтовано переваги концесійного механізму, що передбачає фінансові надходження в економіку ззовні і не викликають додаткового тиску на бюджет та на інші потенційні джерела фінансування всередині країни. У такий спосіб держава знаходить засоби для фінансування «хворих» галузей економіки не здійснюючи емісію і не збільшуючи державну заборгованість. Це надало вченому підстави зробити висновок, що створення концесій на території країни з економікою, яка перебуває в депресивному стані, є одним із способів подолання кризи [1, с. 12]. Крім цього вченими-економістами встановлено, що важливою умовою ефективності концесійної діяльності в країнах з перехідною економікою є її державне регулювання, що полягає у створенні сприятливих інвестиційних умов як для вітчизняних, так і для іноземних інвесторів, чіткої взаємодії суб'єктів та об'єктів концесійних відносин [8, с. 18]. На наш погляд зазначені пропозиції щодо ролі концесії в економіці є в більшій частині не конкретними і звуженими, оскільки розраховані лише на тактичні цілі «роздержавлення власності», «підвищення ефективності виробництва», «створення сприятливих інвестиційних умов» за рахунок не визначених методів використання необхідних засобів державного регулювання. Тобто знову ж таки «ходіння по колу» – удосконалення системи заради самої системи. Водночас недостатньо конкретних пропозицій щодо реалізації запропонованих у літературі переваг концесії, наприклад, у об'єднанні адміністративно-сервісних й ресурсних можливостей приватного й державного секторів економіки у процесі публічно-владного сприяння економічного розвитку людини й суспільства тощо.

У межах фундаментальних досліджень проблем адаптації господарського законодавства до вимог сталого розвитку на екологічних засадах О. В. Шаповаловою висунута гіпотеза про доцільність утворення «функціонально-цільової підсистеми сприяння сталому розвитку в структурі господарського законодавства». Одним із елементів зазначеної підсистеми запропоновано вважати конструкції так званих «публічно-приватних угод» (про розподіл продукції, про концесії тощо) [9, с. 11]. Обмежуючись предметом нашого дослідження і ураховуючи суть пропозицій наданих О. В. Шаповаловою, концесію можливо розглядати як один із способів або одним із напрямів «функціонально-цільової» діяльності (враховуючі законодавче поняття концесії) посадових осіб органів публічної адміністрації щодо «сприяння» сталому розвитку. Разом із цим, саме терміносполучення «сталий розвиток», принаймні з юридичної точки зору, є невизначеним й занадто широким за змістом. Така предметна розпливчатість виключає сам «функціонально-*цільовий*» підхід й знижує ймовірність позитивної ефективності правового регулювання. При пропонованому формулюванні виникає логічне запитання: що,

власне ми намагаємося сприяти розвивати через такий спосіб реалізації права використання публічної власності як концесії або концесійну діяльність?

Конкретність предмета регулювання, на наш погляд, могла б бути пов'язана із виробленою економічною наукою дефініцією наприклад, «економічний розвиток людини» або «соціально-економічний розвиток територіальної громади», а також юридичним удосконаленням конкретного правового статусу людини й громадянина у національній економіці. Від цього залежить предметне спрямування, наприклад, правозакріплюючої діяльності у сфері адміністративно-господарського законодавства у двох аспектах: 1) формування системи норм ресурсного об'єднання з конкретною метою задоволення підприємницьких, публічних інтересів, громадських потреб; 2) формування системи норм публічно-сервісної діяльності у сфері права використання публічної власності. Це в свою чергу може надати можливість методологічно конкретизувати цілі адміністративно-правового регулювання відносин у площині «людина економічна»-«право приватної власності»-«право публічної власності»-«людина соціальна», а не відносно не визначеної «системи» державних органів й більш ефективніше підійти до адекватного «функціонально-цільового» вибору необхідних засобів й способів адміністративно-правового регулювання.

У цьому зв'язку важливо закріпити законодавчо, згідно із вимогами норм Конституції України, публічні обов'язки органів виконавчої влади, публічної адміністрації щодо інформування громадськості стосовно підприємницьких можливостей використання об'єктів права публічної власності, їх переваг та обмежень тощо. Однією із основних адміністративно-правових умов надання «прав» на використання концесійних об'єктів є забезпечення юридичної рівності кожного (посадової особи і підприємця; підприємця і підприємця) у виконанні обов'язків на принципах «публічності», «інформативності», «соціальної справедливості» і, що важливо «соціальної ефективності». Цьому можуть сприяти й пропозиції О. В. Шаповалової щодо способу визначення переліку суб'єктів проведення концесійної політики шляхом встановлення їх обов'язків щодо реалізації програмно-цільового методу регулювання економічного та соціального розвитку на основі спільних з недержавними суб'єктами господарювання проектів інвестиційної підтримки [9, с. 7], а також вивчення іноземного досвіду.

За іноземним досвідом розвитку концесій у відносинах з концесіонером повноваження держави розширюються за рахунок достатньо важливого для економічного розвитку людини, територіальної громади об'єкту регулювання –*соціальної й господарської інфраструктури*. У цьому зв'язку основною перевагою концесії є чітке розмежування повноважень між органами влади і підприємством-концесіонером, що вкладає свої технології, капітал у розвиток інфраструктури. На думку В. Е. Грицишина, чітке розмежування прав і обов'язків гарантує збалансоване, так би мовити спільне управління, що забезпечує розвиток (*соціально-господарської* – С. П.) інфраструктури на основі державної і комунальної власності з метою задоволення потреб населення [10, с. 19]. Хоча концесії є досить універсальним засобом вирішення економічних проблем, багато країн мають власний підхід до концесійної діяльності, що обумовлено не тільки її багатоаспектністю, але й особливостями законодавства, відмінністю місця і ролі концесій у системі адміністративно-господарського права. Так узагальнення тенденцій розвитку законодавства Німеччини та Європейського Союзу надало можливість класифікувати основні сфери розвитку господарської інфраструктури (транспортна, інформаційна та телекомунікаційна, матеріального комунального постачання, освіти й наукових досліджень, технічного регулювання, фінансова тощо) у яких можлива реалізація права використання публічної власності у спосіб концесії [11, с. 234-235].

Іноземний досвід підтверджує визнану у вітчизняній науковій літературі аксіому системності в удосконаленні господарського законодавства [2]. Але далеко не всіма визнано і враховується, що правовідносини концесії це не лише «договір», а напрям діяльності в системі відносин правовикористання об'єктів публічної власності 1) кожним членом суспільства з метою реалізації права на господарювання, а також 2) один із напрямів публічно-сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері національної економіки. Насамперед аналіз вітчизняної наукової літератури засвідчив про існування методологічних вад нормативно-правового регулювання концесії в Україні, що пов'язані із відсутністю чітких публічно-правових принципів, меж та порядку розподілу компетенції між органами публічної (виконавчої та місцевої самоврядної) влади, чітких юридичних підстав делегування публічно-владних повноважень органам господарського самоуправління щодо використання об'єктів права публічної власності у господарській діяльності тощо.

Відповідно до норм вітчизняного законодавства концесія (або «концесійна діяльність»), що ми вивчаємо передбачена як один із *спеціальних режимів господарювання* (гл. 40 Господарського кодексу України, Закон України «Про концесії»). Зазначений «спеціальний режим» можливо розглядати за суб'єктом і кінцевою метою як *спеціальний механізм адміністративно-правового регулювання публічно-владного «сприяння» реалізації конституційного права громадян на господарювання*. Зміст зазначеного механізму може включати наступне.

По-перше, концесія може бути застосована посадовими особами уповноважених законом органів публічної адміністрації на основі 1) спеціальних *юридичних обмежень* їх діяльності з метою забезпечення, з одного боку, збереження об'єктів публічної власності, що не можуть бути в господарському обороті, з іншого – відносно об'єктів власності, що надаються у господарський оборот і дотримання вимог норм законодавства про добросовісну економічну конкуренцію; 2) *правових гарантій захисту* (наприклад, стабільності юридичних умов договору про концесію, повернення інвестицій тощо) як державних так і приватних інвестицій у об'єктах публічної власності; 3) засобів юридичної адміністративно-господарської відповідальності за порушення учасниками концесії умов договору, норм Конституції й спеціального законодавства.

По-друге, ефективність концесії залежить, насамперед від сформованої публічно-сервісної інфраструктури органів публічної адміністрації з метою надання публічних (інформаційних, адміністративних, фінансових) послуг пов'язаних із можливостями (економічними вигодами) використання концесійного механізму у національній економіці.

По третє, на визначеній предметній основі об'єднання публічних, приватних й групових інвестиційних ресурсів з метою будівництва, розширення й підтримання якості експлуатації і функціонування об'єктів соціальної й господарської інфраструктури економіки.

Ураховуючи суб'єктний склад концесії основними правовими підставами для публічно-владної діяльності сприяння реалізації права на господарювання громадян помилково вважати лише норми Господарського кодексу України, Законів України «Про концесії», «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільний доріг» тощо як пропонується у науковій літературі. Насамперед для удосконалення концесії необхідно формування адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади, публічної адміністрації й місцевого самоврядування у нормах Конституції України, Законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування», що закріплювали б завдання, функції та компетенцію органів виконавчої влади, публічної адміністрації щодо реалізації права використання публічної власності у сфері національної економіки.

Висновки. 1. Вивчення змісту поняття «концесія» засвідчило, що у межах адміністративно-правового предмету дослідження концесія має дві важливі риси : 1) *за характером відносин* концесію можливо віднести до сфери публічно-сервісної (у т. ч. дозвільної) діяльності щодо надання права використання об'єктів публічної власності у господарській діяльності з метою реалізації принципу «соціальної ефективності»; 2) *за предметом регулювання* концесія надає посадовим особам органів виконавчої влади або місцевого самоврядування можливість, з одного боку, «економії публічних ресурсів» при формуванні об'єктів інфраструктури, з іншого – ефективного публічно-владного регулювання інвестування шляхом делегування суб'єктам господарювання права використання певних видів об'єктів публічної власності або здійснення певних видів господарської діяльності.

2. Концесія представляє один із важливих засобів публічного управління економікою у частині вирішення проблем створення й підтримки матеріальних об'єктів господарської інфраструктури (не лише автомобільних доріг), формування інституційних передумов об'єднання публічних, колективних й приватних інтересів у використанні матеріальних, транспортних, інформаційних, фінансових та ін. ресурсів для сприяння соціально-економічного розвитку людини, територіальної громади і суспільства в цілому.

3. Для практичної реалізації наведених вище та подібних пропозицій у науковій літературі, необхідна нормопроектна робота із формування юридичного інституту публічної власності на трьох методично пов'язаних основних рівнях: *конституційний, спеціальний* (власне інституційний) та *особливий* (основні засоби і способи адміністративно-компетенційного використання публічної власності у пріоритетних, стратегічних або інших необхідних сферах господарювання, напрямах розвитку господарської інфраструктури національної економіки та природокористування).

4. У сучасних умовах юридичної модернізації актуальним питанням є, насамперед, системна розробка методологічних адміністративно-правових засад права використання публічної власності суб'єктами господарювання методом публічно-владного сприяння економічному розвитку людини взагалі (системи публічно-правових принципів, адміністративно-правових засобів і способів правовикористання права публічної власності, проблем правового захисту інтересів права публічної власності в національній, регіональній й місцевій економіці та ін.), окремих підінститутів-способів права використання (оренди, концесії, лізингу, управління корпоративними правами та ін.) зокрема.

У подальших дослідженнях у цьому зв'язку та через зазначену систему відносин доцільно і необхідно розглядати проблеми забезпечення економічної й юридичної ефективності адміністративно-господарського правовикористання об'єктів публічної власності, у т.ч. актуальних проблем адміністративно-правового регулювання розвитку концесійної діяльності.

Література:

1. Залєвська-Шишак А. Д. Державна власність в трансформаційній економіці : автореф. дис. канд. ек. наук : 08.00.01 / Київ, 2008. – 20 с.
2. Проект Концепции модернизации хозяйственного законодательства на базе Хозяйственного кодекса Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.iepd.dn.ua/Stat_03.htm.
3. Концепція політики Кабінету Міністрів України щодо управління об'єктами державної власності, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5.10.2001 р. № 467-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/467-2001-%D1%80.
4. Джумагельдиєва Г. Госсобственность подрывают тихой сапой / Г. Джумагельдиева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.iepd.dn.ua/Stat_12.htm.
5. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [укл. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун». – 2007. – с. 571; Мочерний С. В. Економічний енциклопедичний словник/ С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, О. А. Устенко, С. І. Юрій : у 2 т. / [за ред. С. В. Мочерного]. – Т. 1 ; Львів : Світ, 2005. – С. 369.
6. Энциклопедический словарь. – Т. 31. Конкорд–Коялович. – Репринтное издание Ф. А. Брокгауз – И. А. Ефрон. 1890 г. : «Терра»–«Terra». – 1991. – 480 с.
7. Медведєва О. А. Концесія як правова форма використання державного майна у господарській діяльності недержавними суб'єктами : автореф. дис. … канд. юр. наук : 12.00.04 / Харків, 2004. – 17 с.
8. Вікарчук О. І. Концесія у трансформаційній економіці : автореф. дис. канд. ек. наук : 08.01.01 / Київ, 2006. – 21 с.
9. Шаповалова О. В. Адаптація господарського законодавства до вимог сталого розвитку : автореф. дис. … докт. юр. наук : 12.00.04 / Донецьк, 2007. – 39 с.
10. Грицишин В. Е. Направления и возможности использования концессий для развития экономической инфраструктуры /В. Е. Грицишин // Економіка промисловості. – 2002. – № 4. – С. 16–20.
11. Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок / Штобер Р.; пер. с нем. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 400 с.

Позняков С. П. Проблемы административно-правового регулирования развития концессионной деятельности в национальной экономике Украины

Аннотация. Статья посвящена современным актуальным проблемам административно-правового регулирования развития концессионной деятельности в национальной экономике Украины.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, содействие экономическому развитию, концессионная деятельность, административно-хозяйственное законодательство.

Poznyakov S. Current problems administrative and legal regulation of concession activities in the national economy of Ukraine

Summary. This article is devoted to the problems of contemporary administrative and legal regulation of concession activities in the national economy of Ukraine.

Key words: administrative regulation, promote economic development, concession activities, administrative and commercial law.

УДК 342.922

Саєнко С. І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
заступник начальника кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Луганського державного університету внутрішніх справ
імені Е. О. Дідоренка

КОДИФІКАЦІЙНИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ ТЕОРІЇ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ОРІЄНТИР НА ІНТЕГРАЦІЮ НАУКОВОГО ДОСВІДУ

Анотація. Досліджуються наукові підходи щодо визначення сутності та змісту кодифікації; обґрунтовується необхідність вивчення взаємозв'язку кодифікації та норм адміністративного права на підставі інтеграції наукових розробок.

Ключові слова: систематизація, інкорпорація, кодифікація, адміністративне право, норми адміністративного права, інтеграція наукових підходів.

Постановка проблеми. Питання про вдосконалення норм адміністративного права України, шляхи та форми їх кодифікації в сучасний період набувають особливого значення. Це обумовлено відродженням інтересу до адміністративного права в цілому, значно втраченого у зв'язку з переходом до ринкової економіки. На початку реформ здавалося, що для стійкого економічного зростання української держави достатньо лише буде надання повної економічної свободи суб'єктам правових відносин і встановлення прозорих засад саморегуляції їх поведінки. Справа почала доходити навіть до повного заперечення потреби в будь-яких важелях державної управлінської діяльності в різних сферах життєдіяльності українського суспільства.

У результаті цього державний вплив на суспільне життя в Україні виявився значно слабкішим, ніж в державах з сильною ринковою економікою. Звичайно, що негативні наслідки таких реформаторських підходів не змусили себе довго чекати. І лише останнім часом створений перекіс почав виправлятися. З'явилося розуміння того, що механізми вільної економічної діяльності й державне регулювання повинні знаходитися у взаємодії та обумовлювати один одного. У правовій сфері це проявилося в переоцінці значення норм адміністративного права як соціальних регуляторів та визнанні необхідності проведення ґрунтовних кодифікаційних робіт у сфері функціонування адміністративно-правових підгалузей та інститутів. Виникла затребуваність норм адміністративного права для регулювання суспільних відносин почала знаходити своє віддзеркалення також і в наукових обґрунтуваннях необхідності розробки Адміністративно-процесуального кодексу України, Адміністративно-процедурного кодексу України, кодексу України про адміністративні проступки, та деяких інших кодифікованих адміністративно-правових нормативних актів.

Однак, незважаючи на вказані тенденції, вітчизняний законодавець чомусь не поспішає робити кодифікаційні кроки з метою вдосконалення системи норм адміністративного права України. Він як і раніше намагається йти шляхом прийняття консолідованих нормативно-правових актів, певні з яких хоча й отримують назву кодексу, але за змістом та по суті залишаються втіленням такої форми систематизації законодавства, як консолідація. Складається враження, що в головного суб'єкта адміністративно-правової нормотворчості нашої країни сьогодні відсутнє розуміння того, якою за змістом, процедурами проведення та отриманими результатами має бути кодифікація у сфері адміністративно-правового нормативного регулювання. Тому, ймовірно, вже настав той час, коли потрібно взяти на озброєння певні пропозиції учених-правознавців, що предметно досліджували питання кодифікації, і які, напевно, можуть бути з ефективністю використані також в процесі адміністративно-правової нормотворчості.

Ретроспективний аналіз наукової правової думки засвідчує, що з питань визначення сутності та змісту кодифікації висловлювалися різні концептуальні позиції, які в тій чи іншій мірі пропонувалося для практичного освоєння. Варто критично поглянути на існуючі напрацювання, щоб отримати змогу в перспективі застосувати той кодифікаційний підхід у сфері функціонування норм адміністративного права України, який є найбільш придатним для розвитку останніх у напрямі ефективного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також нормореалізаційної практики. Зазначеному аспекту проблематики в даній статті ми і спробуємо приділити увагу, та розпочнемо з наступного.

Виклад основного матеріалу дослідження. Передусім відзначимо, що термін «кодифікація» має латинське походження – codificatio, де codex – збірник законів, а facio – роблю. Уперше

його було введено в науковий обіг І. Бентаном, який вважав, що законодавчим актам за своїм змістом належить бути універсальними, доступними й зрозумілими для кожної людини [1]. Ґрунтовно вивчаючи проблеми кодифікації та розробляючи теорію легісляції, дослідник сформулював власне бачення з приводу того, як можна досягти зазначених результатів. Свої наукові думки він виклав у працях: «Вступ до основ

моральності та законодавства» (1789 р.), «Трактат законодавства цивільного і кримінального» (1802 р.), «Пропозиції кодифікації, скеровані до всіх народів, які визнають ліберальні погляди» (1822 р.), «Конституційний кодекс» (1830 р.) та ряді інших [2].

Проблематикою кодифікації цікавився також М.М. Коркунов. У своїх наукових працях він говорить про кодифікацію під час її розмежування з інкорпорацією та називає останні самостійними формами систематичного опрацювання законодавства. Різницю ж між даними формами автор вбачає в тому, що під час інкорпорації законодавець обмежений у виборі матеріалу діючим законодавством і вправі змінити тільки форму, але не зміст. Кодифікація ж, наголошує М.М. Коркунов, не може обмежуватися зміною лише форми. Під час її проведення має створюватися акт, який є не лише новою формою старого закону, а й новим законом у повному розумінні цього слова [3, с. 305].

Ознайомившись з доробками своїх попередників, Г.Ф. Шершеневич також наполягав на тому, що кодифікацію варто розглядати лише як опрацювання законодавства. Таке опрацювання, на його погляд, повинне бути спрямоване: по-перше, на приведення діючих законів у систему та погодження їх один з одним на основі єдності певних принципів; по-друге, на погодження змісту даних законів з потребами часу [4, с. 422].

Інший концептуальний погляд на кодифікацію представлений у працях Є.М. Трубецького. Цей дослідник обґрунтовував точку зору, відповідно до якої кодифікація має представлятися як певне опрацювання виключно діючого права, що не повинне обмежуватися приведенням останнього в порядок, але має вносити в нього внутрішній зв'язок та єдність [5, с. 126].

Неважко помітити, що наукова правова думка дореволюційного періоду розвивалися загалом за двома основними тенденціями: 1) кодифікація розглядалася як опрацювання або чинного права, або ж законодавства; 2) у наукових підходах даного періоду майже відсутні вказівки на те, які цілі та кінцевий результат має наступати від такого опрацювання.

Варто наголосити, що в радянській правовій доктрині зазначені тенденції частково були сприйняті окремими правознавцями та певним чином розвинуті. Так, зокрема, А.Н. Іодковський наполягав на тому, що кодифікаційна діяльність має розвиватися за двома головними напрямами. Перший напрям кодифікаційної діяльності правник пов'язував із систематичним опрацюванням чинного законодавства, при якому та чи інша його галузь приводитиметься до внутрішньої єдності. Така діяльність повинна здійснюватися в порядку, установленому для звичайного проходження законів, а її метою має бути повна заміна раніше діючого законодавства шляхом створення нового закону (кодексу, положення, статуту тощо).

Другий напрям кодифікації автор охарактеризував як такий, що не повинен ставити за мету заміну чинного законодавства та переопрацювання діючих законів. Він стверджував, що кодифікаційна діяльність у цьому випадку має спрямовуватися виключно на впорядкування чинного законодавства, зведення діючих законів у заздалегідь визначену систему й усунення протиріч між ними, не змінюючи при цьому їхнього змісту [6, с. 11].

Висловившись щодо розуміння кодифікації, А.Н. Іодковський, на нашу думку, допустив помилкове ототожнення останньої з інкорпорацією. Хоча, доцільно відзначити, що зазначена точка зору все ж таки була сприйнята як обґрунтована й іншими правниками аналізованого періоду. О.Ф. Шебанов, наприклад, в одній зі своїх праць доводив, що особливою, більш високою та складною формою інкорпорації доцільно вважати таку форму систематизації нормативного матеріалу, коли при укладанні збірників діючого законодавства за тематичними розділами відповідні органи державної влади можуть йти на те, щоб визнавати низку актів застарілими чи суперечливими один одному та замінювати їх новим нормативним актом [7, с. 141].

У радянській правовій доктрині отримали свій розвиток й інші наукові підходи. Зокрема І.І. Аншелес одним із перших запропонував прийняти до уваги той факт, що лише кодифікація з розрізнених і взаємно суперечливих законоположень шляхом систематичного відбору, опрацювання та переробки може створювати новий законодавчий акт як за формою, так і за змістом. З печі кодифікатора, - зауважував правник, - має виходити чіткий, цільний та єдиний закон. Це головні ознаки, що визначають сутність кодифікації та її кінцевий результат. За ними вона також відрізняється від інших форм систематизації законоположень [8, с. 14].

У свою чергу Д.А. Керімов одним із перших назвав кодифікацію різновидом правотворчості, який, на його погляд, спрямований на внутрішнє й зовнішнє опрацювання законодавчого матеріалу з метою приведення в систему норм, що регулюють відповідну сферу суспільних відносин, з одночасним усуненням прогалин у законодавстві та заміну, у разі необхідності, правового регулювання деяких питань [9, с. 8-10].

Пізніше, й С.С. Алексєєв відзначив, що кодифікація має розглядатися з позицій окремого виду правотворчості. Такий вид правотворчості, - переконаний дослідник, - здатний забезпечити єдине й упорядковане нормативне регламентування певного виду суспільних відносин. Для цього необхідно лише видати юридично та логічно цілісний, внутрішньо погоджений нормативний акт (Основи, кодекс), що виражатиме юридичну своєрідність і зміст відповідного підрозділу системи права [10, с. 105-109].

Інша група науковців стверджувала, що кодифікація - це не просто один із різновидів правотворчої діяльності, а її особливий вид. Прикладом може слугувати позиція А.В. Міцкевича, який визначав кодифікацію як особливий різновид правотворчої діяльності, основною метою якої є вдосконалення діючого законодавства шляхом видання зводів нормативних актів [11, с. 232]. Віднесення кодифікації до особливого різновиду правотворчості також простежується у працях І. Сабо [12, с. 174-197] та Л.Г. Крахмальника [13, с. 3-16].

Як бачимо, у радянській науковій думці загалом превалювали дві тенденції щодо дослідження кодифікації. Одні правники акцентували увагу на певній тотожності кодифікації з інкорпорацією, яка передба-

чає впорядкування законодавства в певній системі без заміни його змісту, хоча зазначені погляди пізніше й піддавались конструктивній критиці. Інші вчені акцентували увагу на правотворчому характері останньої, що також можна було визнати лише паліативним підходом до дослідження сутності та змісту кодифікаційної діяльності.

Варто зауважити, що сучасні дослідники обґрунтовано намагаються в своїх роботах використати потенціал інтегративного праворозуміння та на цій основі переосмислити напрацювання своїх попередників. В.М. Протасов, наприклад, обґрунтовує, що кодифікація є видом систематизації, яка має правотворчий характер і спрямована на створення нового звідного нормативного акта шляхом докорінної переробки діючого законодавства з метою забезпечення єдиного, внутрішньо погодженого регулювання визначеної сфери [14, с. 158].

Н.М. Пархоменко так само наполягає на тому, що кодифікація має ознаки як систематизації законодавства, так і безпосередньо правотворчої діяльності [15, с. 11].

До вказаних науковців приєднується також І.В. Борщевський. Він також переконаний у тому, що кодифікація має змішаний характер, оскільки вона поєднує, з одного боку, ознаки правотворчості (прийняття, зміна, або скасування правових норм), а з іншого – систематизації (упорядкування вже прийнятих норм залежно від певних критеріїв) [16, с. 33].

Разом з тим в юридичних джерелах висловлюється позиція стосовно того, що кодифікацію не можна відносити до виду правотворчості. Окремі правники переконують, що кодифікаційні роботи носять виключно нормотворчий характер, тому й доцільно говорити саме про кодифікаційну нормотворчість [17, с. 73-88].

Варто відзначити, що антологічний підхід був репрезентований і в одному з проектів закону України «Про нормативні правові акти». Останній містив дефініцію, відповідно до якої (ст. 124): «кодифікація – це переробка та зведення в процесі нормотворчості норм права в юридично і логічно узгоджену систему та створення на цій основі нового, єдиного кодифікованого нормативного акта – кодексу, статуту, положення» [18, с. 162].

У сучасній правовій науці репрезентовані й інші точки зору щодо розуміння кодифікації. Їх зміст в узагальненому вигляді зводиться до того, що остання представляє собою окремий різновид законотворчості. Цікавою з цього погляду уявляється позиція Д.А. Керімова, який у своїй науковій праці «Культура та техніка законотворчості» наголосив, що кодифікація є тією ж самою законотворчістю, але на відміну від поточного законодавства вона впорядковує значну частину чинного законодавства, змінюючи, доповнюючи та вдосконалюючи його. У результаті її проведення створюються зведені законодавчі акти, що регулюють значну сферу суспільних відносин [19, с. 123].

Досліджуючи проблеми кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України, І.О. Федоров також дійшов висновку про те, що остання являє собою вид державної законотворчої діяльності, яка спрямована на приведення форми й змісту законодавства у відповідність до назрілих інтересів і потреб суспільства. Ця діяльність здійснюється за допомогою специфічного організаційно-правового механізму, шляхом створення та видання логічно й юридично цілісного, єдиного, зведеного, внутрішньо узгодженого нормативного акта [20, с. 19].

Висновки. Як бачимо, сучасні науково-правові дослідження вирізняються різними концептуальними підходами, що тією чи іншою мірою розкривають сутність, зміст і результати такого феномену, як кодифікація. І варто відзначити, що кожна з наукових позицій заслуговує на ретельне вивчення, бо розкриває додаткові, раніше недосліджені грані аналізованого явища. Учені-адміністративісти, безумовно, мають цей факт урахувати та спробувати все цінне й корисне з наявного доктринального досвіду перенести у сферу адміністративно-правового нормативного регулювання. На нашу думку, це завдання можна вирішити, якщо в інтегрованому вигляді сутність, зміст і результат кодифікації висвітлити та представити з трьох позицій:

1) форми систематизації адміністративного законодавства;

2) особливого різновиду адміністративно-правової нормотворчості;

3) законотворчого процесу.

Системне відображення наукових пропозицій в означеному напрямі дозволить глибше зрозуміти соціальне призначення та взаємозалежність кодифікації і сучасного адміністративного права України, поліпшити реалізацію норм останнього, створити науково-обґрунтоване підґрунтя для якісного вдосконалення адміністративно-правового нормативного регулювання та отримати врешті-решт очікувані соціумом «адміністративні» кодекси, що стануть правовими як по суті, так і за змістом.

Література:

1. Кодификация [Електронний ресурс]. – Режим доКодификация [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.vedomosti.ru/glossary/37467.
2. Иеремия Бентам [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://ulti.kiev.ua/content/иеремия-бентам.
3. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – 8-е изд. – СПб. : Изд. юрид. книжн. магазина Н.К. Мартынова, 1908. – 354 с.
4. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права / Г.Ф. Шершеневич. – Вып. 2. – М. : Изд. Бр. Башмаковых. – 1911. – 512 с.
5. Трубецкой Е.Н. Лекции по энциклопедии права / Е.Н. Трубецкой. - М.: Т-во Тип. А.И. Мамонтова, 1917. - 227 с.
6. Иодковский А.Н. Вопросы кодификации законодательства : дис. … канд. юрид. наук / А.Н. Иодковский. – М., 1948. – 189 с.
7. Шебанов А.Ф. Некоторые вопросы теории нормативных актов в связи с систематизацией советского законодательства / А.Ф. Шебанов // Советское государство и право. – 1960. – № 7. – С. 139-151.
8. Аншелес И.И. К вопросу о кодификации действующего трудового права / И.И. Аншелес // Революционная законность. – 1926. – № 1–2. – С. 14.
9. Керимов Д.А. Понятие и формы кодификации / Д.А. Каримов // Вопросы кодификации советского права: сб. статей; [отв. ред. Д.А. Керимов]. – Л.: Изд-о ЛГУ, 1957. – Вып. 1. – С. 8–10.
10. Алексеев С.С. Проблемы теории права: Нормативные юридические акты. Применение права. Юридическая наука (правоведение): Курс лекций в 2-х томах. – Т. 2 / С.С. Алексеев.;

[науч. ред.: Русинов Р.К.; отв. за вып.: Семенов В.М.]. – Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1973. - 401 с.
11. Правотворчество в СССР / Мицкевич А.В., Пиголкин А.С., Пяткина С.А., Тилле А.А., и др. ; [под ред.: Мицкевич А.В.]. - М. : Юрид. лит., 1974. - 319 с.
12. Сабо И. Социалистическое право. Перевод с венгерского / И. Сабо.; [под ред.: Туманов В.А. (Вступ. ст.); пер.: Гейгер Б.Я., Проняков И.В., Сикачев Н.Н.]. - М. : Прогресс, 1964. - 396 с.
13. Крахмальник Л.Г. Кодификация исправительно-трудового законодательства / Л.Г. Крахмальник. - М. : Юрид. лит., 1978. - 200 с.
14. Протасов В.Н. Проблемы теории права и государства: учеб. пособ. / В.Н. Протасов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2001. – 346 с.
15. Пархоменко Н.М. Кодифікація законодавства: теоретико-історичні аспекти / Н.М. Пархоменко // Часопис Київського ун-ту права. – 2005. – № 3. – С. 7-13.
16. Борщевський І.В. Теоретичні засади кодифікації законодавства / І.В. Борщевський // Держава і право. Юридичні і політичні науки : зб. наук. пр. – Вип. 37. – К. : Ін-т держави і права НАН України, 2007. – С. 31-36.
17. Селіванов В. Систематизація законодавства про підприємництво як методологічна проблема вітчизняного правознавства / В. Селіванов // Українське право. – 1998. – № 1. – С. 73-88.
18. Проект Закону України «Про нормативні правові акти» // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – № 4. – С. 141-163.
19. Керимов Д.А. Культура и техника законотворчества / Д.А. Керимов. - М. : Юрид. лит., 1991. - 160 с.
20. Федоров І.О. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України : монографія / І.О. Федоров. – Запоріжжя: ТОВ ВПО «Запоріжжя», 2006. – 144 с.

Саенко С. И. Кодификационный аспект развития теории норм административного права: ориентир на интеграцию научного опыта

Аннотация. Исследуются научные подходы к определению сущности и содержания кодификации; обосновывается необходимость изучения взаимосвязи кодификации и норм административного права на основании интеграции научных разработок.

Ключевые слова: систематизация, инкорпорация, кодификация, административное право, нормы административного права, интеграция научных подходов.

Sayenko S. Codification aspect of development of the theory of norms of administrative law: reference point on integration of scientific experience

Summary. Scientific approaches to definition of essence and the content of codification are investigated; need of studying of interrelation of codification and norms of administrative law on the basis of integration of scientific development locates.

Key words: systematization, incorporation, codification, administrative law, norms of administrative law, integration of scientific approaches.

УДК 349.2

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

ОКРЕМІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА РАДЯНСЬКИМ ДЕРЖАВНИМ УПРАВЛІННЯМ У 20-Х рр. ХХ ст.

Анотація. У статті зроблена спроба аналізу нормативних актів, а також наукової літератури, в яких відображено основні тенденції становлення та розвитку громадського контролю за радянським державним управлінням у 20-х рр. ХХ ст. Автором аналізуються основні форми громадського контролю у межах окремих історичних періодів формування радянської державності.

Ключові слова: радянське державне управління, адміністративне право, громадський контроль, адміністративна скарга, профспілки.

Постановка проблеми. В останні часи у науковій періодиці активно обговорюються перспективи розвитку громадського контролю в Україні. Дана проблематика є надзвичайно актуальною з наукової точки зору та важливою, – з практичної, оскільки від рівня та інтенсивності її вирішення багато у чому залежать успіхи у справі становлення в Україні громадянського суспільства. Аналіз нормативних актів, присвячених організації та здійснення громадського контролю, а також проектів відповідних юридичних актів дозволяє зробити висновок, що громадський контроль у нашій державі все ще перебуває на стадії свого становлення. Він вже набув певних організаційних форм, проте подекуди ці форми залишаються ще ненаповненими відповідним змістом. З огляду на це, на наш погляд, завдання юридичної науки полягає у тому, щоб відшукати причини, які перешкоджають подальшому поступовому розвитку даного інституту, що неможливо однак зробити без вивчення історичних особливостей становлення даного інституту на теренах української держави. Вирішенню цього завдання, власне, і присвячена дана стаття.

Принагідно зазначимо, що такий напрямок наукового пошуку характеризується високим рівнем наукової новизни, оскільки майже ніхто із сучасних авторів, які цікавляться даною проблематикою (Ю. Барабаш, А. Комзюк, С. Кушнір, К. Павшук, О. Паньсук, С. Шестак та інш.), не вивчав питання становлення та розвитку громадського контролю у межах окремих історичних етапів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання громадського контролю протягом усього періоду існування радянської державності виносилися фактично на перше місце в адміністративно-правовій та публіцистичній літературі. Кожний радянський вчений-адміністративіст у тій або іншій мірі зачіпав дану проблематику у свої працях. Це було пов'язано насамперед з тим, що керівництво країни, починаючи від В. Леніна та закінчуючи М. Горбачовим, вказувало, з одного боку, на необхідність дотримання законів у сфері державного управління, та, з іншого, – на обов'язковість організації та здійснення контролю, у тому числі і громадського, за функціонуванням апарату радянського державного управління.

Викладене однак не означає, що інститут громадського контролю одразу набув завершених форм. Він розбудовувався поступово разом із формуванням радянського державного управління. Що стосується наукового супроводу даного процесу, то тут варто наголосити на тому, що подекуди радянська юридична наукова випереджала названі процеси, подекуди від них відставала, а подекуди підлаштовувалася під них. Показовими у цьому плані можуть бути слова К. С. Бельского, який писав, що для радянської наукової атмосфери були характерні два процеси: залякування вчених та ідеологізація їх мислення, причому ці процеси здійснювалися владою одночасно [1, с. 155]. З огляду на це, розкриття сутності інституту громадського контролю у радянському державному управлінні має здійснюватися шляхом одночасного аналізу як чинних на ті часи нормативних актів, так і відповідних наукових доробок вчених-правознавців.

Приступаючи безпосередньо до вивчення питання про становлення та розвиток громадського контролю за радянським державним управлінням, зазначимо, що названий інститут знаходився у відомій залежності від тих загальнодержавних подій та тенденцій, які мали місце на тому або іншому історичному етапі розвитку країни.

Формування радянської державності, як відомо, відбувалося у межах політики «військового комунізму». Її метою було: побудова комунізму насильницькими методами, мобілізація ресурсів для боротьби з ворогами радянської влади, підготовка до світової соціалістичної революції. Політика «військового комунізму» включала у себе: одержавлення економіки, припинення товарно-грошових відносин, введення продрозгортки, загальної трудової повинності, мілітаризація суспільства тощо [2, с. 263]. У центрі цієї політики, на наш погляд, був розміщений лозунг В. Леніна, який писав, що соціалізм може бути досягнутим лише через диктатуру пролетаріату, яка поєднує насилля проти буржуазії, тобто меншості населення, з повним розвитком демократії, тобто дійсною рівноправністю та дійсно загальною участю усієї маси населення у всіх державних справах. Проте, насправді, як наголошується у літературі, так звана диктатура «про-

летаріату» здійснювала насилля над абсолютною більшістю, а не меншістю населення, включаючи величезні маси робітників, не знаючи при цьому підкорення закону [3]. Що стосується «загальної участі усієї маси населення у всіх державних справах», то це не відповідало дійсності. Достатньо лише сказати про позбавлення багатьох політичних прав великих соціальних груп населення, про обмеження виборчих прав селян, позбавлення громадян свободи друку, слова тощо [4, с. 165].

Підтвердження викладеній інформації можна знайти також і на сторінках наукової літератури з адміністративного права початку XX ст. Зокрема, М. П. Карадже-Іскров писав, що радянська держава не схильна до того, щоб висувати на перший план особистість. Навпаки, вона розглядає окремих осіб в якості засобу досягнення власний цілей. Особистість є лише гвинтиком великої машини, а тому забезпечення її прав стоїть на другому місці [5, с. 29, 30].

Таким чином, з викладеного випливає, що на перших етапах становлення радянського державного управління питання законності діяльності його апарату не відігравали принципової ролі, що, відповідно, робило непотрібним існування будь-яких механізмів, покликаних забезпечувати правомірність діяльності посадових і службових осіб державних органів.

Проте поступово ідея про необхідність дотримання режиму законності у державі взагалі та державному управлінні зокрема почала знаходити свій прояв. Так, 8 листопада 1918 р. на засіданні 6-го Всеросійського надзвичайного з'їду рад було прийнято Постанову про дотримання законів, відповідно до якої усі громадяни республіки, усі органи та посадові особи радянської влади закликалися до суворого дотримання законів РРФСР, а також постанов, положень та розпоряджень, які видавалися центральною владою [6]. Наступний документ подібного плану було видано вже 8 грудня 1918 р. Мова йде про підписану В. Леніном постанову Ради робітничо-селянської оборони «Про точне і швидке виконання розпоряджень центральної влади», в якій наголошувалося на неприпустимості видання місцевими органами влади нормативних актів, які суперечать юридичним актам центральних органів влади [7].

На думку сучасника тих подій професора А. І. Єлістратова влада таким чином намагалася поступово перевести державне управління «на рейки» законності, яка у перші роки становлення радянської влади в країні була підмінена принципом революційної доцільності [8]. Відповідно до названого принципу вищим законом визнавалося все те, що було корисним для революції. Діючи відповідно до такої ідеології, як центральна, так і місцева влада проявляли надзвичайно широку ініціативу при вирішенні тих чи інших справ, ініціативу, яка дуже часто виходила за межі існуючих правових норм. Революційна доцільність з успіхом знаходила своє застосування навіть у сфері судочинства. Наприклад, ЦПК РРФСР безпосередньо не наділяючи суддю правом вирішувати справу всупереч чинному законодавству, дозволяв у той же час тлумачити правові приписи згідно з особливостями соціальної обстановки і соціальних цілей, які стояли як перед окремим законом, так і перед усією системою законодавства в цілому [9, с. 321].

Одним з перших способів, спрямованим на покращення режиму законності у сфері державного управління, став інститут адміністративної скарги, який надавав можливість приватним особам звертатися до органів влади з повідомленнями про порушення посадовими і службовими особами приписів нормативних актів. Засади названого інституту, яким, фактично, було закладено підґрунтя інституту громадського контролю, знайшли формулювання у згаданій вище Постанові про дотримання законів від 8 листопада 1918 р. Зазначений документ покладав на усіх посадових осіб обов'язок на вимогу будь-якого громадянина, який мав бажання оскаржити їх дії, скласти стислий протокол суперечки, що виникла. До протоколу мала бути занесена інформація про час, місце, прізвище посадової особи та суть справи. Копія протоколу мала бути видана скаржнику, а оригінал невідкладно направлений вищій посадовій особі [6].

Важливість процедури складання протоколу невдовзі була підкреслена Радою Народних Комісарів (далі – Раднарком), яка у своєму декреті від 30 грудня 1919 р. наголосила, що право кожного вимагати від посадових осіб складання протоколу, у разі незадоволення законних вимог або тяганини, має спонукати посадових осіб швидко та всебічно розглядати законну вимогу громадянина. Крім цього названим декретом було дещо конкретизовано порядок подання скарг приватними особами. Так, наголошувалося на тому, що скарги на дії волосної адміністрації подавалися до уїзного виконавчого комітету (далі – виконком), на тяганину та відмову уїзного виконкому – губернському виконкому, на дії губернського виконкому – Раднаркому, на дії Ради робітничо-селянської оборони – Всесоюзному центральному виконавчому комітету, на розпорядження, які видавалися центральними установами – безпосередньо до Раднаркому [10].

Нагляд за організацією прийому та розглядом в усіх установах заяв та скарг громадян було покладено декретом від 9 квітня 1919 р. на Державний контроль, а пізніше на Робітничо-селянську інспекцію. З метою реалізації зазначеного завдання при Робітничо-селянській інспекції були утворені Центральне бюро скарг та заяв та його місцеві відділення. Зазначене бюро було уповноважено розглядати усі скарги та повідомлення, які містили у собі інформацію про незаконність, недоцільність та неузгодженість дій (рішень), які оскаржувалися, з положеннями декретів, розпоряджень та загальними напрямками політики центральної влади, а також скарги на зловживання, канцелярську тяганину, грубе поводження тощо [11].

Поряд з інститутом скарг у радянських республіках, на перших етапах їх існування, було запроваджено і інші механізми, які дозволяли громадськості контролювати ті або інші напрямки суспільного та державного життя. Наразі мова йде про професійні спілки, які розглядалися в якості елементу (механізму) громадського контролю за радянським державним управлінням, принаймні на перших етапах їх діяльності у радянських республіках. Аналізуючи правовий статус профспілок В. Л. Кобалевський писав, що вони, являючи собою різновид громадської організації, допомагали владі ре-

алізовувати її функції, зокрема у сфері виробництва та промисловості [12, с. 112]. Одним з перших засобів громадського контролю на виробництві став інститут «робітничого контролю», утворений декретом ВЦВК від 14 листопада 1917 р. Суб'єкти його здійснення отримали право спостерігати за виробництвом, встановлювати мінімум виробітку, знайомитися з усім службовим листуванням підприємства, а володарі підприємств були зобов'язані пред'являти органам робітничого контролю усі книги та звіти [13, с. 31]. Робітний контроль, таким чином, визнавався формою диктатури пролетаріату [14, с. 35], а також формою участі робітничих організацій у державному регулюванні промисловості [15, с. 25].

Ведучи мову про профспілки, зазначимо, що особливість правового статусу та діяльності профспілок полягала у тому, що хоча вони і не входили до системи органів радянської влади, проте були надзвичайно наближеними до них. Так, на початку 20-х рр. ХХ ст. відбулося передання профспілкам багатьох функцій Народного комісаріату праці та його територіальних підрозділів, зокрема і функцій пов'язаних з охороною праці. У результаті цих трансформацій профспілки, в особі їх первинних органів, були уповноважені: представляти та захищати інтереси робітників та службовців перед адміністрацією підприємства, установи та господарства з питань умов праці та побуту працівників; здійснювати представницькі функції перед урядовими та громадськими організаціями; наглядати за точним виконанням адміністрацією підприємства, установи та господарства встановлених законом норм з охорони праці, соціального страхування, виплати заробітної плати, правил санітарії та техніки безпеки; здійснювати заходи, спрямовані на покращення культурного та матеріального побуту робітників та службовців; сприяти нормальному перебігу виробництва на державних підприємствах та брати участь у регулюванні та організації народного господарства [16, с. 161]. З огляду на викладене, можна погодитися з думкою, що профспілки являли собою недержавний допоміжний апарат державного управління радянських республік [12, с. 116].

Подальші кроки влади, з одного боку, у напрямку покращення режиму законності у державі, а з іншого, – щодо підвищення активності громадян у сфері контролю за апаратом державного управління були пов'язані із запровадженням у країні нової економічної політики (далі – НЕП). Характеризуючи цей період В. Дябло писав, що революційний закон ставав безумовно обов'язковим, а революційна доцільність почала розглядатися в якості основного моменту поняття революційної законності [17]. Зазначена зміна ролі законності у процесі розвитку радянської держави пов'язувалася передусім із рядом соціально-економічних причин, зокрема, із збільшенням товарообігу між селом та містом, який вимагав твердого правового режиму. Суворе дотримання революційної законності було також необхідною передумовою для проведення широкого планування усього народного господарства [18]. Усі ці причини вимагали відмовитися від такого розуміння законності, яке панувало за часів військового комунізму. Про необхідність суворого виконання законів йшлося також і у чисельних нормативних актах, виданих в епоху НЕПу, що свідчило, на думку науковців, про те, що і законодавець став на точку зору твердого проведення законності і відхилення спроби підпорядкування революційної законності принципу революційної доцільності [9, с. 322-323].

Все це, як наслідок, сприяло подальшій розробці нормативних актів, які надавали можливість приватним особам контролювати дії та рішення влади. Так, зокрема, продовжився розвиток інституту адміністративної скарги, що проявилось у поступовому збільшенні кількості нормативних актів, які регулювати порядок та особливості звернень приватних осіб до органів влади [19; 20; 21]. Питання адміністративного оскарження частково були врегульовані також і у розділі XV Адміністративного кодексу УРСР [22]. У ньому було визначено порядок оскарження дій місцевих адміністративних органів, зокрема встановлювалися: інстанційні правила подання скарги; обов'язки осіб, які отримали скаргу; строки подання скарги; строки розгляду скарги. Однак єдиного документу, який би вичерпно регулював усі питання адміністративного оскарження, ані у Росії, ані у цілому у СРСР так і не було прийнято [23, с. 392].

Покращення законодавства у сфері, що розглядається, сприяло, як наслідок, і активізації населення, яке доволі інтенсивно користувалося правом на звернення до органів державної влади. Показовими у цьому плані є, на наш погляд, статистичні данні щодо кількості осіб, які звернулися зі скаргами на незаконні дії посадових осіб до органів прокуратури РРФСР. Таких звернень надійшло: у першому півріччі 1924 р. – 120054; у другому півріччі 1024 р. – 122791; у першому півріччі 1925 р. – 167813; у другому півріччі 1925 р. – 166346 [24].

Наступною формою громадського контролю за радянським державним управлінням, яка розвивалася у 20-х рр. ХХ ст., став контроль, який здійснювався робітничими та селянськими кореспондентами. Аналізуючи даний спосіб контролю за діями та рішеннями представників радянського державного управління М. Лаговієр наголошував на тому, що у ньому, на відміну від скарг громадян, у більшій мірі знаходив прояв суспільний мотив, оскільки повідомлення, які готувалися кореспондентами, стосувалися переважно не окремої особи, а цілого напрямку чи сфери діяльності суб'єктів управління. Дані повідомлення розглядалися також і в якості важливого джерела інформації, якою користувалися у своїй діяльності суб'єкти державного контролю (нагляду) [24].

Згортання НЕПу не могло не вплинути на правовий статус приватних осіб, який, так само як і на початку 20-х рр. ХХ ст., почав звужуватися. Повна ліквідація приватного капіталу, безумовний перехід до планового народного господарства, що здійснювалося на фоні формування тоталітарної державності, мало своїм неминучим наслідком зменшення можливостей приватних осіб для впливу на дії та рішення представників держави. Інакше кажучи, ідея громадського контролю була приречена у дані часи на занепад, оскільки одночасне існування категорій «громадський контроль» та «тоталітарна держава» було неможливим.

Висновки. Отже, роблячи загальний висновок наголосимо на тому, що протягом першого десятиріччя існування радянського державного управління інститут

громадського контролю «пережив» декілька стадій, які характеризувалися, як його повним неприйняттям владою, так і визнанням необхідності існування останнього у радянській державі. Це, на наш погляд, підтверджує той факт, що громадський контроль може існувати та розвиватися лише у тій державі, керівництво якої зацікавлено у співпраці з приватними особами. У протилежному випадку громадський контроль буде набувати формальних ознак, здійснюючись, як наслідок, під керівництвом суб'єктів публічної влади. Таким чином, головною та фактичною єдиною причиною низької ефективності громадського контролю є неготовність влади до його запровадження у сферу публічного управління.

Література:

1. Бельский К. С. Полицейское право : лекционный курс / К. С. Бельский ; под ред. А. В. Куракина. – М. : Изд-во «Дело и Сервис», 2004. – 816 с.
2. История государства и права России : учебник / под редакцией Титова Ю.П. – М., 2000. – 544 с.
3. Архипов К. Понятие закона / К. Архипов // Советское право. – 1924. – № 2 (8). – С. 41–72.
4. Розин Э. Ленинская мифология государства / Э. Розин. – М. : Юристъ, 1996. – 378 с.
5. Карадже-Искров Н. П. Новейшая эволюция административного права / Н. П. Карадже-Искров. – Иркутск : Изд. бюро Иркутск. государ. ун-та, 1927. – 38 с.
6. О точном соблюдении законов : Постановление 6-го Всероссийского Чрезвычайного Съезда Советом от 8 ноября 1918 г. // Собрание узаконений. – 1918. – № 90. – Ст. 908.
7. О точном и бістром исполнении распоряжений центральной власти : Постановление Совета Рабоче-Крестьянской Обороні от 8 декабря 1918 г. // Собрание узаконений. – 1918. – № 93. – Ст. 929.
8. Елистратов А. Об утверждении законности в советском строительстве / А. Елистратов // Советское право. – 1922. – № 1. – С. 128–134.
9. Гриценко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гриценко Іван Сергійович. – Х., 2008. – 428 с.
10. Об устранении волокиты : Декрет Совета Народных Комиссаров от 30 декабря 1919 г. // Собрание узаконений. – 1919. – № 1–2. – Ст. 7.
11. Про положение о Бюро жалоб и заявлений Рабоче-Крестьянской Инспекции // Собрание узаконений. – 1919. – № 23. – Ст.ст. 271, 272.
12. Кобалевский В. Очерки советского административного права / В. Кобалевский. – Х. : Гос. издат. Украины, 1924. – 258 с.
13. Егоров П. Ю. Становление советского административного права (1917-1940). – ОАО «ИПК «Ульяновский Дом печати», 2006. – 160 с.
14. Осинский, Н. Строительство социализма. Общие задачи. Организация производства / Н. Осинский. М.: Коммунист, 1918. – 158 с.
15. Лозовский Профессиональные союзы в Советской России / Лозовский. 2-е изд. М., 1920. – 121 с.
16. Евтихиев А. Ф. Основы советского административного права / А. Ф. Евтихиев. – Х. : Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1925. – 331 с.
17. Дябло В. Буржуазная законность, советская законность и революционная целесообразность / В. Дябло // Советское право. – 1927. – № 6. – С. 20–40.
18. Яхонтов В. О революционной законности / О. Яхонтов // Советское право. – 1926. – № 1. – С. 3–12.
19. О правах жалобщиков: Постановление Президиума Всеукраинского исполнительного Комитета от 14 сентября 1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1921. – № 17. – Ст. 526.
20. Положення про Бюро Скарг Робітниче-Селянської Інспекції України : Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УРСР від 23 лютого 1924 р. // Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. – 1924. – № 6. – Ст. 55.
21. Про порядок розв'язування скарг, подаваних від селян і робітників до центральних установ : Постанова Ради Народних Комісарів УРСР від 19 червня 1926 р. // Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України. – 1926. – № 40–41. – Ст. 279.
22. Адміністративний кодекс УРСР : збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського Уряду України. – 1927. – № 63–65.
23. Кобалевский В. Советское административное право / В. Кобалевский. – Х., 1929. – 417 с.
24. Лаговиер Н. Прокуратура и рабселькоры / Н. Лаговиер // Советское право. – 1927. – № 2 (26). – С. 123–138.

Сквирский И. О. Отдельные аспекты становления и развития общественного контроля над советским государственным управлением в 20-х гг. XX ст.

Аннотация. В статье сделана попытка анализа нормативных актов, а также научной литературы, в которых отображены основные тенденции становления и развития общественного контроля над советским государственным управлением в 20-х гг. XX ст. Автором анализируются основные формы общественного контроля в рамках отдельных исторических периодов становления советской государственности.

Ключевые слова: советское государственное управление, административное право, общественный контроль , административная жалоба, профсоюзы.

Skvirskyy I. Some aspects of the formation and development of public control over the soviet governance in the 20-s of 20th century

Summary. An attempt to analyze statutory acts and scientific literature which characterize the main trends of formation and development of public control after the Soviet state administration in 20 years of XX century is made. The author analyzes the main forms of public control during different historical periods of formation of Soviet statehood.

Key words: soviet state administration, administrative law, public control, administrative complaint, trade unions.

УДК 342.70+341.0

Степаненко К. В.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ЗА КОРДОНОМ

Анотація. Стаття присвячена визначенню змісту адміністративно-правового статусу громадян України під час їх перебування на території іноземних держав.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус особи, забезпечення прав громадян України за кордоном, класифікація прав і свобод людини.

Постановка проблеми. Права людини, можливість їх реалізації – фактори, які невід'ємно пов'язані з концепцією відносин держави і громадянина, конституційними та адміністративними нормами, що регулюють біологічне і соціальне існування індивіда, можливість його саморозвитку. Усе це пов'язано з положеннями адміністративної реформи, стратегічною метою якої є перетворення України на правову, цивілізовану, демократичну європейську державу.

Після набуття Україною незалежності зникли обмеження на вільний перетин державного кордону. Сьогодні кожен громадянин України має не тільки право, але й реальну можливість виїхати в будь-яку державу світу, розраховуючи на підтримку держави в разі порушення його прав і свобод. Забезпечення конституційних прав і свобод громадян України за кордоном як процес повинен розпочинатися у межах держави, а його ефективність головним чином обумовлена чітким визначенням адміністративно-правового статусу громадян України під час їх перебуванні на території іноземних держав.

Стан дослідження. Дослідженню адміністративно-правового статусу особи присвячені праці М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, І. Л. Бородіна, І. О. Ієрусалімової, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, Ю. В. Корнєєва, Є. В. Курінного, М. М. Новікова, О. В. Негодченка, А. Ю. Олійника, В. І. Олефіра, Д. В. Приймаченка, О. В. Синьова, М. М. Тищенка, О. Н. Ярмиша та ін. Серед дослідників, які приділили увагу окремим аспектам, що стосуються адміністративно-правового статусу громадянина, можна відзначити І. В. Бойка, М. А. Бояринцеву, К. Г. Волинку, І. В. Гамалій, Л. В. Кузенко, О. І. Наливайко, М. О. Перепелицю, Ю. С. Педько, Н. В. Хорощак та ін.

Проте поза увагою науковців залишилися питання визначення правового статусу громадян України, які перебувають за кордоном, в той час як дослідження цієї проблеми зумовлює динаміку удосконалення діяльності органів державної влади щодо забезпечення прав громадян України під час їх перебуванні на території іноземних держав. Зазначені обставини обумовили вибір теми наукової статті та свідчать про її актуальність як для теоретичного аналізу основних елементів адміністративно-правового статусу громадян України за кордоном, так і для визначення нових підходів щодо розвитку та вдосконалення цього явища.

Метою статті є визначення змісту адміністративно-правового статусу громадян України під час їх перебуванні на території іноземних держав. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: а) проаналізувати наукові положення вітчизняних дослідників відносно правового статусу особи, зокрема у розрізі надбань з цієї проблеми адміністративно-правової науки; б) для визначення головних елементів адміністративно-правового статусу громадян України за кордоном, здійснити їх класифікацію відповідно до певних критеріїв.

Виклад основного матеріалу. Здійснюючи функцію регулювання суспільних відносин, держава визначає зміст прав і свобод громадян, межі їх реалізації, встановлює заборони та відповідальність за їх порушення. Зв'язок між людиною та правом найбільш повно характеризується через поняття правового статусу, в якому відбиваються всі основні сторони юридичного буття індивіда: його інтереси, потреби, взаємовідносини з державою, трудова та суспільно-політична діяльність, соціальні домагання та їх задоволення. Для науки адміністративного права та державно-правової практики дослідження адміністративно-правового статусу громадянина є важливим та актуальним завданням.

Слід зазначити, що стосовно з'ясування правового статусу громадянина України немає єдиного підходу до ряду важливих питань, зокрема таких, як його правова природа, характеристика, поняття, зміст і структура. Поняття «правовий статус» етимологічно і по суті збігається з поняттям «правове становище» особистості, у яких відображаються всі основні сторони юридичного буття індивіда: його потреби, інтереси, мотиви, трудова, соціальна, політична та інша діяльність, усі форми взаємин з державою. Як зазначає Є. В. Курінний, при аналізі правового статусу людини в Україні, визначенні його змісту за основу слід брати розповсюджену у багатьох країнах сучасного світу, наприклад країнах Європейського Союзу, ліберальну модель, яка, зокрема, запроваджується в постсоціалістичних державах. Соціальна цінність цієї моделі полягає в тому, що вона як забезпечує вільний розвиток особистості, так і закріплює широкі соціально-економічні та культурні права й свободи людини і громадянина [1, с. 135]. Проте, незважаючи на визначення ліберального підґрунтя цього явища, в сучасному національному праві поки що не вироблено єдиного підходу до питань структури та змісту правового, зокрема адміністративно-правового статусу громадянина.

Торкаючись цього питання в галузі конституційно-правових відносин, І. В. Магновський підкреслює, що конституційно-правовий статус включає в себе: а) правові норми, які встановлюють цей статус; б) його правові принципи; в) правосуб'єктність; г) основні права, свободи та обов'язки індивіда; д) гарантії прав, свобод та обов'язків; е) громадянство; є) юридичну відповідальність [2, с.18]. Близькою до такої точки зору є думка А. М. Колодія та А. Ю. Олійника [3, с.133].

Ю. П. Битяк з цього приводу підкреслює, що адміністративно-правовий статус громадянина України визначається обсягом і характером адміністративної правосуб'єктності, яка складає адміністративну правоздатність і дієздатність [4, с. 72]. М. А. Бояринцева визначає адміністративно-правовий статус громадянина як встановлена законами та іншими нормативно-правовими актами система прав та обов'язків громадянина, які реалізуються через суспільні відносини в сфері державного управління, та забезпечуються системою юридичних гарантій на участь в управлінні державними справами і задоволенні публічних та особистих інтересів через діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування [5, с. 14]. За думкою В. Б. Авер'янова, у змісті адміністративно-правового статусу людини перевага має надаватися визначенню не тільки її обов'язків перед державою, а насамперед її прав, за забезпечення реалізації і захист яких держава несе відповідальність [6, с. 6].

У національних правових системах закордонних країн звичайно виділяють: загальний чи конституційний статус людини і громадянина; спеціальний або родовий статус окремої категорії громадян (підприємець, орендар, державний службовець, студент); індивідуальний статус, який характеризує стать, вік, сімейний стан і т.п.; статус іноземців, осіб без громадянства, біженців, переселенців тощо; галузеві правові статуси (цивільно-правовий, адміністративно-правовий, кримінально-правовий і таке інше). Втім, загальний правовий статус залишається єдиним для всіх громадян держави, він є незалежним від конкретних обставин, базовим, вихідним, а тому він робить усі інші статуси похідними, доповнюючими його [7, с. 153; 8, с. 312].

Перетинаючи кордон, громадянин України не втрачає властивості правового статусу, проте на території іноземних країн цей статус має певні відмінності, що обумовлені особливостями місцевого національного законодавства. Основою адміністративно-правового статусу громадян України за кордоном є їхня адміністративна правоздатність. Це здатність мати права і виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру. Серед таких прав не останнє місце займає й свобода пересування, вільний вибір місця проживання в межах території будь-якої держави, право залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, що гарантується Конституцією [9, ст. 33].

Адміністративно-правовий статус громадян України, які перебувають на території іноземної держави, є частиною їх загального правового статусу, визначеного Конституцією і законами України, зокрема Законом України «Про громадянство», міжнародними договорами, а також іншими актами законодавства України. Принцип захисту громадян України, які перебувають за кордоном, з боку України передбачено і в Консульському статуті України від 2 квітня 1994 р., згідно з яким консул зобов'язаний вживати заходів для того, щоб громадяни України користувалися в повному обсязі всіма правами, наданими їм законодавством держави перебування, а також міжнародними звичаями. У разі порушення прав громадян України консул зобов'язаний вживати заходів для їх відновлення [10].

Адміністративне право, на відміну від інших галузей права, регулює порядок застосування норм конституційного права, в яких визначаються права і свободи людини та громадянина. Норми цієї галузі права також визначають окремі права і свободи людини, але такі права, як правило, є похідними від конституційних прав і в більшості випадків пов'язані із реалізацією цих прав і свобод. Таким чином, *зміст адміністративно-правового статусу* фізичної особи, в тому числі громадянина України, який перебуває за межами держави свого громадянства, становить комплекс його прав і обов'язків, закріплених нормами конституційного і адміністративного права, реалізація яких забезпечуються певними гарантіями.

Отже, правовий статус громадян України за кордоном визначається: 1) законодавством держави їх перебування; 2) законодавством України; 3) нормами міжнародних угод; 4) загальними та спеціальними принципами міжнародного права; 5) міжнародними звичаями. Громадянам України за кордоном державою їх перебування надається певний обсяг прав відповідно *до їхніх законодавства та міжнародних договорів*. У залежності від специфіки такого статусу, визначаються змістовні характеристики реалізації громадянином за кордоном власних прав та свобод, а також методологія діяльності вітчизняних органів державної влади щодо адміністративно-правового забезпечення прав громадян України, які перебувають на території іноземної держави. Враховуючи універсальність ідеології нашої держави відносно захисту прав особи у світовому контексті такої діяльності, органи державної влади зобов'язані забезпечувати права не тільки громадян України, а й певної людини не залежно від її статусу, що в кінцевому рахунку визначає напрями діяльності національних державних органів за кордоном.

Для більш ширшого та змістовного виразу елементів адміністративно-правового статусу громадян України за кордоном, доцільно зробити їх класифікацію. У залежності від *мети перебування на території іноземної країни*, громадян України можна розділити на такі категорії: 1) громадяни України, які через ті чи інші причини легально перебувають на території іноземної країни (туризм, навчання, приватне підприємництво, ділові та особисті візити, спортивні делегації тощо); 2) закордонні українці, які отримали цей статус згідно із Законом України «Про правовий статус закордонних українців»; 3) трудові мігранти – грома-

дяни України, які легально працюють за кордоном; до цієї категорії слід також віднести громадян України, які потрапили у трудове або сексуальне рабство; 4) співробітники дипломатичних представництв та консульських установ України за кордоном, члени їх сімей, а також інші посадові особи, що перебувають на території іноземної країни у складі офіційних місій; 5) українські моряки.

Відповідно до українського законодавства, а також міжнародних норм, що визначають статус людини, осіб, які перебувають на території іноземної країни, відносять до категорії іноземних громадян, у випадку нашого дослідження – громадян України, та осіб без громадянства. У цьому контексті, враховуючи світову практику визначення правового статусу особи, яка перебуває на території іноземної країни, можна виділити наступні категорії іноземців (громадян України): а) ті, що тимчасово перебувають на території іноземної країни – особи, які в'їхали на територію іноземної держави на підставі візи або в порядку, що не потребує отримання візи, а також при відсутності посвідки на проживання або дозволу на тимчасове проживання; б) ті, що тимчасово проживають на території іноземної держави – особи, які отримали дозвіл на тимчасове проживання; в) ті, що постійно проживають на території іноземної держави – особи, які отримали посвідку на проживання. Зазначені положення виділяють такий критерій класифікації громадян України за кордоном, *як час перебування на території іноземної країни.*

Крім цього, до вищезазначених категорій осіб, які перебувають за кордоном, належать громадяни України, які нелегально перебувають на території іноземної держави, наприклад, нелегальні трудові мігранти, і також підпадають під державне зобов'язання захисту власних прав і свобод. Неможливо не брати до уваги наших співвітчизників, які у наслідок низького рівня правосвідомості, шахрайства або інших суб'єктивних і об'єктивних обставин, опинилися за кордоном в ситуації, що потребує втручання з боку українських органів державної влади. В окрему категорію осіб, що перебувають на території іноземних держав та в окремих випадках є об'єктом захисту з боку українських органів державної влади, слід віднести біженців, статус яких за останні роки набув належного нормативно-правового закріплення в міжнародних актах.

Останнім критерієм визначення правового статусу громадян України за кордоном є *вид документів, що дають право на виїзд з України, посвідчують особу громадянина України під час перебування за її межами і впливають на обсяг її прав, обов'язків та гарантій*. Такими документами є: паспорт громадянина України для виїзду за кордон (загальногромадянський закордонний паспорт); проїзний документ дитини; дипломатичний паспорт; службовий паспорт; посвідчення особи моряка.

Висновки. Однією з форм прояву піклування та турботи української держави щодо громадян України, які перебувають за кордоном, слід вважати й створення ефективно діючого механізму адміністративно-правового забезпечення їх прав, що, в свою чергу, вимагає чіткого визначення їх правового положення. Можливість громадян України за кордоном вільно користуватися правами і свободами нерозривно пов'язана з їх адміністративно-правовим статусом, і всебічне дослідження цього питання є черговим показником рівня демократичних перетворень у державі, яка прагне до захисту загальнолюдських цінностей. Зміст адміністративно-правового статусу громадянина України за кордоном становить комплекс його прав і обов'язків, закріплених нормами конституційного та адміністративного права, реалізація яких забезпечуються певними гарантіями.

Література:

1. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України / Є. В. Курінний. – Дніпропетровськ : «Ліра ЛТД», 2004. – 340 с.
2. Магновський І. Конституційно-правовий статус особи (її громадянські права і свободи) / І. Магновський // Право України. – 2002. – №7 – С. 18–22.
3. Колодій А. М. Права людини і громадянина в Україні : навчальний посібник / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.
4. Битяк Ю. П. Административное право Украины. Общая часть : учебное пособие / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Х. : ООО «Одиссей», 1999. – 224 с.
5. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право» / М. А. Бояринцева. – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2005. – 20 с.
6. Авер'янов В. Б. Принцип верховенства права і реформа українського адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Адвокат. – 2000. – № 2 – С. 5–8.
7. Общая теория права и государства : учебник для юридич. вузов / [под ред. академика В. В. Лазарева.]. – М. : Юристъ, 1997. – 520 с.
8. Загальна теорія держави і права : підручник / [за заг. ред. проф. М. В. Цвіка]. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
9. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України від 23.07. 1996 р. – № 30. – Ст. 141.
10. Про консульський статут України : Указ Президента України від 2 квітня 1994 р. // Укази Президента України. – Т. 1. – 1991-1994. – К., 1997. – С. 84.

Степаненко К. В. Административно-правовой статус граждан Украины за рубежом

Аннотация. Статья посвящена определению содержания административно-правового статуса граждан Украины во время их пребывания на территории иностранных государств.

Ключевые слова: административно-правовой статус личности, обеспечение прав граждан Украины за границей, классификация прав и свобод человека.

Stepanenko K. Administrative-legal status of citizens of Ukraine abroad

Summary. The article is devoted to the definition of the administrative and legal status of citizens of Ukraine during their stay on the territory of foreign States.

Key words: administrative-legal status of an individual, ensuring the rights of citizens of Ukraine abroad, classification of rights and freedoms.

УДК 342.95:614.2:369.22

Стеценко В. Ю.,
доктор юридичних наук, професор кафедри правознавства
Східноєвропейського університету економіки і менеджменту

ЯКІСТЬ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР

Анотація. Стаття присвячена дослідженню якості медичної допомоги з позицій адміністративно-правового забезпечення. Основна увага приділена проблематиці визначення поняття якості медичної допомоги, її нормативно-правовому підгрунтю та запровадженню в Україні обов'язкового медичного страхування.

Ключові слова: якість медичної допомоги, охорона здоров'я, адміністративне право.

Постановка проблеми. Медична діяльність та право на початку XXI століття розвиваються стрімкими темпами, проте вони рідко пересікаються. Причин такого стану речей багато, вкажемо лише, що така ситуація вкрай негативно позначається як на захищеності прав пацієнтів, так і на розвитку медичної галузі. Від сфери охорони здоров'я суспільство очікує перш за все якісної медичної допомоги. Чи такою вона є завжди? Безумовно – ні, проте вона повинна намагатися бути такою. І однією із задач права, як видається, є створення такого середовища, при якому неякісна медична допомога буде сигналом для включення окрім суто медичних механізмів також і юридичних чинників (страхування, відповідальність, гарантії тощо).

В цілому причинами, які свідчать про необхідність і правовими способами сприяти забезпеченню якості та безпеки медичної допомоги, є наступні:

1. Головною фігурою медичної діяльності, об'єктом її правового регулювання є пацієнт, на забезпечення безпеки надання медичної допомоги якому і має бути спрямоване реформування охорони здоров'я.

2. Якість медичної допомоги – об'єктивний критерій задоволення наданими медичними послугами з боку пацієнтів.

3. Якість медичної допомоги – об'єктивний критерій правових відносин, які виникають між лікувальною установою, де надавалась медична допомога, та страховою медичною організацією, яка фінансує медичну допомогу.

4. Забезпечення якості та безпеки медичної допомоги є індикатором, за яким пересічні громадяни судитимуть про ефективність (неефективність) потенційно можливого у нашій державі запровадження обов'язкового медичного страхування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Передусім необхідно відмітити, що сьогодні чинне законодавство, проголошуючи право кожного на охорону здоров'я та медичну допомогу, не містить жодної норми, яка гарантувала б їх якість. Значною мірою, як видається, це пов'язане із складністю формулювання поняття (якісна/неякісна), недостатнім фінансуванням охорони здоров'я та недосконалістю організаційно-правового супроводження вказаних процесів.

Якість медичної допомоги – це не тільки одна із важливих, але і одна із важковирішуваних проблем охорони здоров'я, оскільки перебуває на межі реальних можливостей галузі і випереджаючого рівня вимог населення до системи, покликаної гарантувати збереження найбільш значущої людської цінності – здоров'я. Зрозуміло, що проблема забезпечення сучасного рівня якості медичної допомоги залежить не стільки від форм власності виробників медичних послуг, скільки від загального рівня якості медичних послуг на єдиному медичному просторі, зокрема якості підготовки фахівців, якості лікарських препаратів, обладнання та предметів медичного призначення, від стану і впорядкування приміщень, організації роботи персоналу, інтенсивності технологічного розвитку [1, с. 4].

Важливим видається формулювання якісного визначення правового аспекту терміну «якість медичної допомоги». Оскільки якість медичних послуг є дуже актуальною темою, існує велика кількість розумінь цього поняття. З нашої точки зору, доцільно всі позиції розділити на три групи:

1) наукові;
2) офіційно-юридичні;
3) міжнародні.

Стосовно першої групи – наукові – варто вказати на такі визначення. Під якістю медичної допомоги розуміють властивість взаємодії лікаря та пацієнта, яка обумовлена кваліфікацією професіонала, тобто його здатністю виконувати медичні технології, знижувати ризик прогресу хвороби, яка є у пацієнта та виникнення нового патологічного процесу, оптимально використовувати ресурси медицини і забезпечувати об'єктивні умови задоволення пацієнта від його взаємодії з медичною підсистемою (лікарем, відділенням, медичною установою) [2, с. 11]. Якість визначають як компроміс між бажаннями та можливостями [3, с. 6]. Д. В. Карамишев зазначає, що визначення якості медичної допомоги – це відповідність реального результату цілеспрямованої зовнішньої дії на живий організм, що потребує корекції фізіологічного стану, типовому стандарту, який заснований на статистично правильному прогнозі результату, що очікується в даний момент [4 с. 68].

У зарубіжній літературі під якістю медичних послуг, як правило, розуміється не тільки відповідність певним стандартам та відсутність негативних наслідків від медичних втручань, а і їх економічність та пріоритетна орієнтованість на споживача, тобто на задоволення його потреб. Так, Р. Максвелл вважає, що якісна медична до-

помога – це доступність медичної допомоги, справедливість, відповідність потребам суспільства, ефективність, дієвість та економічність. Д. Еванс, Т. Едиджер та ін. під якістю системи охорони здоров'я розуміють рівень досягнення системами охорони здоров'я мети в покращенні здоров'я і відповідності справедливим очікуванням населення. Як видається, дані визначення характеризуються певною поверховістю і мають право на існування за умови наявності додаткових ознак чи характерних рис. Крім того, часто дослідники виділяють два аспекти якості медичної допомоги: технічний та особистий. При цьому технічна якість – це ефективність діагностики та лікування, особиста – це те, як процес надання медичної послуги сприймається пацієнтом. Оскільки «кінцевий результат лікування залежить від ставлення самого хворого до процесу медичної допомоги, довіри лікарю, впевненості, психічної рівноваги» [5, с. 66].

Друга група визначень якості медичної допомоги (офіційно-юридичні) може бути репрезентована на рівні Міністерства охорони здоров'я України. Згідно з Порядком контролю та управління якістю медичної допомоги, затвердженим Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 26.03.2009 р., якість медичної допомоги – це належне (відповідно до стандартів, клінічних протоколів) проведення всіх заходів, які є безпечними, раціональними, прийнятними з точки зору коштів, що використовуються в даному суспільстві і впливають на смертність, захворюваність, інвалідність [6]. Тобто ми бачимо, що з позицій центрального органу виконавчої влади, котрий відповідальний за стан справ у вітчизняній охороні здоров'я, у поняття якості медичної допомоги вводиться критерій коштів, затрачених на медичну допомогу. Це певною мірою робить більш пов'язаним розуміння якості медичної допомоги із її фінансуванням, і, відповідно, з обов'язковим медичним страхуванням.

І, насамкінець, третя група – міжнародна – є важливою у контексті інтеграційних процесів, які притаманні останнім часом Україні. З огляду на це, конструктивною видається позиція міжнародних організацій, авторитетних у сфері охорони здоров'я. Наприклад, Всесвітня організація охорони здоров'я якість медичної допомоги визначає як «сукупність характеристик, які підтверджують відповідність наданої медичної допомоги потребам пацієнта (населення), його очікуванням, сучасному рівню медичної науки та технології» [7, с. 103-105].

З нашої точки зору, керуючись необхідністю дослідження правових засад забезпечення якості медичної допомоги, доцільно під якістю медичної допомоги розуміти зіставлення очікувань пацієнта та медичного працівника з реально отриманими результатами лікування, в основі чого лежить урахування матеріально-технічного оснащення лікувально-профілактичної установи, кваліфікація медичного персоналу та стан здоров'я пацієнта.

У цьому контексті до ознак якості медичної допомоги як правової категорії відносяться:

- погляд не лише «очима пацієнта», а і медичного працівника, що об'єктивізує дане тлумачення;

- урахування матеріально-технічного оснащення лікувально-профілактичної установи (адже воно буде відрізнятися у сільській амбулаторії та високоспеціалізованому столичному стаціонарі);

- урахування кваліфікації медичного персоналу (це важливо, адже потенційно вузькоспеціалізований лікар виконає операцію, яку він виконує щодня протягом десятиліть, більш якісно, ніж хірург загальної спеціалізації, котрий робив аналогічне втручання півроку тому);

- урахування стану здоров'я пацієнта (чим він важчий, тим менш якісним може бути результат лікування).

В Концепції розвитку охорони здоров'я населення України, яка затверджена Указом Президента України від 07.12.2000 р. [8], закріплено, що з метою досягнення належного рівня здоров'я населення держава зберігатиме контроль за механізмами забезпечення обсягу та якості медичної допомоги. Зазначена Концепція також передбачає:

- створення системи забезпечення і контролю якості надання медичної допомоги на основі розроблених показників якості;

- запровадження системи ліцензійних інтегрованих іспитів у вищих медичних навчальних закладах, незалежно від їх підпорядкування, для уніфікованого контролю за якістю підготовки фахівців для сфери охорони здоров'я;

- удосконалення порядку акредитації закладів охорони здоров'я та атестації медичних і фармацевтичних працівників;

– розроблення нових державних стандартів вищої медичної та фармацевтичної освіти, освітньо-кваліфікаційних характеристик фахівців, освітньо-професійних програм та засобів уніфікованої оцінки рівня знань медичних і фармацевтичних працівників.

Авторові видається обґрунтованим включення до проблематики механізмів забезпечення обсягу та якості медичної допомоги таких складових, як ліцензування, акредитація, атестація, стандартизація. Дійсно, ці явища, які є важливими для загальної характеристики адміністративно-правового регулювання медичної діяльності, на сьогодні сприймаються як адміністративні послуги, котрі у свою чергу є актуальним об'єктом сучасного адміністративного права.

Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення» від 06.12.2005 р. також вимагав розробити проект Плану дій з реформування системи охорони здоров'я населення, в якому передбачити в тому числі заходи щодо підвищення якості медичного обслуговування населення та впровадження в діяльність закладів охорони здоров'я стандартів медичної допомоги [9]. Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення» від 27.01.2010 р. ще раз була приділена увага до питань підвищення якості медичної допомоги, зокрема на Міністерство охорони здоров'я України покладалось завдання щодо забезпечення впровадження системи контролю за якістю медичної допомоги.

Але, на жаль, на сьогодні вимушені констатувати, що переважна більшість зазначених нормативних актів не мають системності та дієвого механізму реалізації,

що не дає можливості отримати належний результат від їх прийняття та запровадження. Практично всі вони залишаються на сьогодні лише намірами. Тільки в деяких напрямах медичної діяльності були введені стандарти та клінічні протоколи. Але вони не мають обов'язкового характеру, що зводить практично нанівець їх ефективність. Крім того, нині використання подібних форм підвищення якості медичних послуг гальмується відсутністю єдиних підходів до розуміння їх сутності.

Аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду показує, що забезпечити та підвищити якість медичних послуг можливо двома шляхами. По-перше, це належний контроль за якістю даних послуг, який здійснюється на всіх стадіях (від отримання відповідних дозволів на право здійснювати медичну діяльність до контролю на завершальних етапах, коли вже є кінцевий результат даної діяльності). По-друге, це управління процесом, коли забезпечення та підвищення якості здійснюється завдяки поліпшенню результатів роботи системи в цілому, тобто постійної модифікації і вдосконалення цієї системи. Безумовно, найбільшого ефекту можна досягти тільки гармонічно поєднуючи ці підходи, використовуючи всі доступні механізми впливу на якість медичних послуг.

Вважаємо, що в Україні доцільно на рівні закону запровадити обов'язкове медичне страхування. Тоді контроль якості надання медичних послуг здійснюватиметься в тому числі штатними та позаштатними експертами, які входять до реєстру експертів на договірній основі, за результатами експертної оцінки відповідності лікувально-діагностичних заходів обсягу фінансових витрат. Ще однією перевагою наявності системи обов'язкового медичного страхування є розвиток стандартизації медичних послуг, оскільки контроль і оплата послуг можуть ефективно здійснюватися і бути об'єктивними виключно у разі однакового розуміння методів лікування як лікарями, так і експертами страхових медичних організації. «Медичне страхування на загальнодержавному рівні повинно розвиватись перш за все у якості обов'язкового соціального медичного страхування, яке охоплюватиме переважну більшість населення країни, із страховими внесками з боку роботодавців, працівників та у необхідних випадках органів державної влади. Обов'язкове медичне страхування здатне започаткувати механізм, який дозволить забезпечити прогресивний розвиток медичної галузі, її належне фінансування, а також гарантуватиме реалізацію та захист прав пацієнтів у сфері медичної діяльності» [10, с. 292].

Висновки. На завершення вкажемо, що під системою забезпечення якості медичних послуг розуміти сукупність органічних та функціональних складових, чітка взаємодія яких забезпечує мінімізацію надання неякісних та небезпечних медичних послуг, а також контроль за якістю надання таких послуг. Звідси, – доцільно виокремити дві групи складових у системі забезпечення якості медичних послуг: органічні та функціональні. До органічних відносяться ті, які становлять основу системи і без яких дана система існувати не може. У свою чергу, під функціональними необхідно розуміти певні процеси, реалізація яких на практиці сприяє забезпеченню якості та безпеки медичних послуг.

Література:

1. Организационно-правовые основы экспертизы качества оказания медицинской помощи в частных ЛПУ в условиях реализации Закона «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» : методическое пособие / под ред. проф. А. М. Таранова, проф. Ю. В. Михайловой. – М. : Федеральный фонд ОМС, 2005. – 112 с.
2. Учёт и оценка эффективности мероприятий по развитию и взаимодействию ведомственной и вневедомственной экспертизы качества медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования : методическое пособие / [под ред. В. Ф. Чавпецова, А. М. Таранова]. – М. : Федеральный фонд ОМС, Московская медицинская академия им. И. М. Сеченова, Межрегиональный Координационный Совет по организации вневедомственной экспертизы качества медицинской помощи и защите прав застрахованных граждан в системе ОМС, 2000. – 72 с.
3. Воробьев П. А. Качество медицинской помощи: проблемы оценки, контроля и управления / П. А. Воробьев // Проблемы стандартизации в здравоохранении. – 2007. – № 10. – С. 6–14.
4. Карамишев Д. В. Управління якістю медичної допомоги в контексті інноваційних перетворень системи охорони здоров'я / Д. В. Карамишев // Главный врач. – 2007. – № 8. – С. 68–71.
5. Лехан В. М. Якість стаціонарної допомоги та шляхи її поліпшення очима пацієнтів / В. М. Лехан, В. В. Волчек, І. В. Тищенко // Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. – 2007. – № 2. – С. 66–71.
6. Порядок контролю та управління якістю медичної допомоги: Затверджений Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 26 березня 2009 р. № 189 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.moz.gov.uai. – Назва з екрана.
7. Вуори Х. В. Обеспечение качества медицинского обслуживания / Х. В. Вуори. – Копенгаген : ЕРБ ВОЗ, 1985. – 177 с.
8. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України : Указ Президента України від 7 грудня 2000 р. № 1313/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 49. – Ст. 2116.
9. Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення : Указ Президента України від 6 грудня 2005 року № 1694/2005 // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 238.
10. Стеценко С. Г. Конституційний Суд України як суб'єкт формування державної політики у сфері охорони здоров'я / С.Г. Стеценко // Право України. – 2013. - № 5. – С. 287-293.

Стеценко В. Ю. Качество медицинской помощи: административно-правовое измерение

Аннотация. Статья посвящена исследованию качества медицинской помощи с позиций административно-правового обеспечения. Основное внимание уделено проблематике определения понятия качества медицинской помощи, его нормативно-правовому обоснованию и внедрению в Украине обязательного медицинского страхования.

Ключевые слова: качество медицинской помощи, охрана здоровья, административное право.

Stetsenko V. Quality of care: administrative and legal dimension

Summary. The article is devoted to the study of quality of care in terms of administrative and legal support. The focus is on the problems of the definition of quality of care in its legal base and the introduction in Ukraine of compulsory health insurance.

Key words: quality of care, health care, administrative law.

УДК 342.9:341.1.

Стукаленко О. В.,
кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри прикладної економіки
Одеського інституту фінансів
Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЩОДО ПОРІВНЯННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЕС В СФЕРІ МАРКУВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ПРОДУКЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена порівнянню законодавства України та ЕС в сфері маркування будівельної продукції.

Ключові слова: законодавство, будівельна продукція, маркування, ЕС, технічний регламент.

Постановка проблеми. Розгляд та висвітлення питання, пов'язаного з законодавством ЄС щодо маркування будівельної продукції, актуально у зв'язку з тим, що, по-перше, це необхідно в контексті можливості імплементації та адаптації європейських правових норм в будівельній сфері в українське законодавство; по-друге, вирахувавши, основний вектор розвитку законодавства ЄС, надає можливість створювати ефективне українське законодавство в сфері маркування будівельної продукції.

Стан дослідження. Проаналізувавши наукову літературу та законодавство, можна визнати, що комплексне наукове дослідження в цій сфері відсутнє. Недостатність науково-теоретичної бази в цій сфері ускладнює можливістю використання та застосування норм європейського законодавства українськими виробниками будівельної продукції та національними покупцям європейської будівельної продукції.

Метою статті є вивчення європейського законодавства щодо маркування будівельної продукції як складової частини законодавства ЄС і з'ясування особливостей українського законодавства в зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Створення в Україні правової держави та розвинутої економіки вимагає вирішення завдань забезпечення економічного суверенітету України завдяки інтеграції вітчизняної економіки у світове господарство взагалі та ЕС зокрема. Поступова інтеграція економіки України здійснюється завдяки розширенню кількості та обсягу економічних зв'язків з іноземними державами. Важливою складовою взаємовигідного співробітництва є підвищення якості та конкурентоспроможності продукції. Невід'ємною умовою всіх цих процесів є впровадження в національне законодавство вимог міжнародних стандартів. При цьому необхідно враховувати декілька фактів. По-перше, стрімкі процеси змін в будівель ний сфері і в Україні та країнах Європейського Союзу, суттєво вплинуло на правове регулювання будівельної галузі. По-друге, Україна розглядає та вважає ЄС своїм стратегічним партнером, тому розгляд питання пов'язаного з європейською системою маркування будівельних виробів є актуальною для українського законодавства в сфері будівництва.

Маркування СЕ – це лише таке маркування, що означає, що продукція відповідає Директивам на основі принципів Нового підходу. Воно має замінити усі маркування відповідності з тим же предметом, що і маркування СЕ, які можливо існували у національних законах, нормативах та адміністративних положеннях Держав-членів до того, як відбулась гармонізація. Маркування СЕ не є ані відміткою про походження, де б значилось «зроблено в ЄЕЗ», ані знаком якості. Маркування СЕ символізує те, що дана продукція відповідає усім застосовним положенням (або вимогам) застосовної Директиви (Директив), що передбачає маркування СЕ (основні вимоги, гармонізовані стандарти та деякі розпорядження), та що продукція була піддана належній процедурі оцінки відповідності, що передбачені у Директиві (Директивах).

Рамки режиму маркування СЕ визначаються у Директиві по гармонізації, відповідно до якої, режим маркування може застосовуватися лише юридичною особою, що відповідає за відповідність продукції. Враховуючи Директиви по будівельної продукції (далі - ДБП), маркування СЕ дозволяється лише для продукції, про яку йде мова у гармонізованому стандарті або ЄТУ. Саме виробник або його уповноважений представник у ЄЕЗ несе відповідальність за нанесення маркування СЕ.

Якщо продукція підпорядковується іншим Директивам стосовно інших аспектів, які теж передбачають маркування СЕ, воно означає, що продукція також відповідає положенням таких інших Директив. Якщо одна або більше таких Директив дозволяють виробнику протягом перехідного періоду обирати, які положення застосовувати, інформація, що супроводжує маркування СЕ, повинна чітко фіксувати, які Директиви були застосовані.

Маркування СЕ має наноситись так, щоб його було помітно, розбірливо та так, щоб його не можна було стерти, за формою, визначеною у Директиві Ради 93/68/ЕС та Рішенням Ради 93/465/ЕС[1] і воно має бути легко доступним для органів нагляду за ринком. У випадку ДБП маркування СЕ має наноситися на саму продукцію, на етикетку, на упаковку або супровідні комерційні документи. У технічних специфікаціях вказується, який саме варіант застосовується.

Маркування відповідності СЕ складається виключно з літер «СЕ» у визначеній формі, після яких слідує ідентифікаційний номер нотифікованого органу, якщо необхідно. Однак Додаток III 4(1) до ДБП зі змінами та доповненнями вимагає, щоб маркування СЕ супрово-

джувалось наступною додатковою інформацією: назва або ідентифікаційний знак виробника; дві останні цифри року, в якому було нанесене маркування; де необхідно, номер сертифікату відповідності ЄС; де необхідно, значення, що вказують характеристики продукції на основі технічних специфікацій.

Керівний Документ D додає певну інформацію, і виробники повинні враховувати інформацію, передбачену у кожних гармонізованих технічних специфікаціях. Якщо технічні специфікації вимагають оцінки однієї або більше робочих характеристик або аспектів довговічності та оголошення результату про використання за призначенням, інформація, що супроводжує маркування СЕ, повинна включати значення визначених робочих характеристик. Також має бути дозволене використання напису "немає визначених характеристик" у випадках, коли виробник хоче розмістити продукцію на ринку країн, що не мають дійсних нормативів, які б вимагали однієї або більше характеристик для використання за призначенням.

Супроводжувати маркування СЕ має лише та інформація, яка не є прямо зазначеною у посиланнях на самі технічні специфікації. Крім того, у випадках, коли необхідна додатково зазначена інформація, автори специфікацій можуть зробити спробу скоротити кількість інформації, що повинна надаватись, за допомогою використання кодифікованих форматів або позначень.

Зараз склалася ситуація, при якій отримати інформацію про продукція скоріше на веб-сайтах, ніж на самому маркуванні. Це цілком зрозуміло, оскільки на відміну від більшості Директив Нового підходу, маркування СЕ, згідно ДБП, може включати велику кількість інформації, яку не можливо або важко відтворити на маркуванні, що супроводжує продукцію. Але необхідно наголосити, Європейська Комісія офіційно не дозволила виробникам використовувати цю нову опцію. Веб-сайти мають на меті підвищення рівня обізнаності про значення маркування СЕ згідно ДБП.

ДБП розглядає лише роль виробника та його уповноваженого представника. Керівництво ЄС з впровадження Директив на основі Нового підходу та Глобального підходу, що стосується усіх Директив Нового підходу та Директиви ЄС 2001/95/ЕС, Директиви про загальну безпеку продукції, визначає ролі виробника та дистриб'ютора.

Якщо виробник виробляє будівельну продукцію з використанням встановленого стандартного виробничого процесу з основної сировини для розміщення продукції на ринку, тоді обов'язки виробника та нотифікованого органу (якщо задіяний) є прямими. У рамках Нового підходу виробник – це виробник продукції, що визнаний у Спільноті, та будь-яка особа, яка представляє себе виробником, наносячи свою назву, торгову марку або відмітний знак на продукцію, або особа, яка відновлює продукцію; представник виробника, якщо виробник не визнаний у Спільноті, або у Спільноті немає представника даного виробника, імпортер продукції; інші професіонали у мережі поставок, якщо їх діяльність може впливати на характеристики безпеки продукції.

На відміну від виробника, дистриб'ютор – це будь-який професіонал у мережі поставок, чия діяльність не впливає на характеристики безпеки продукції, а постачальник – це особа, що постачає матеріали або продукцію без її розміщення на ринку, тобто особа, що постачає товари виробнику, який несе відповідальність за проектування та виробництво продукції з метою її розміщення на ринку ЄС. Якщо дистриб'ютор купує упаковану продукцію, наприклад, на пакетах, у ящику тощо, та продає її іншим, не впливаючи на її основні характеристики. Маркування СЕ належить виробнику. Дистриб'ютор несе відповідальність за забезпечення цілісності упаковки та дотримання умов зберігання, зазначених виробником (температура, вологість тощо), тобто відповідальність дистриб'юторів зводиться до підтримання цілісності продукції та виготовлення супровідної документації, необхідної для місцевого використання. Коли продукцію з маркуванням СЕ перепаковують без зміни її основних характеристик, особою, відповідальною за перепакування, є виробник згідно ДБП. Якщо виробник не хоче вказувати оригінальне маркування СЕ, він має застосувати нове маркування СЕ до своєї продукції, використавши задекларовані значення оригінального виробника, та використати Нотифікований Орган, якщо необхідно. У цьому випадку ключовим елементом маркування СЕ є можливість прослідкувати маршрут продукції. Нотифікований Орган має вважати, що продукція відповідає вимогам ДБП на підставі СЕ-маркування оригінального виробника та перевірити у першу чергу, що перепакувальник вжив усіх необхідних заходів та процедур для забезпечення не впливу перепакування на властивості продукції. Виробник-перепакувальник повинен завжди вміти довести, що продукція, яку він перепакував, містила маркування СЕ оригінального виробника, показавши аналогію між фірмовою продукцією, яку він розміщує на ринку ЄС зі своїм маркуванням, та партіями продукції з маркуванням СЕ оригінального виробника. Прослідковуваність повинна гарантуватися на 100%. Якщо виробник викуповує продукцію та змінює її властивості перед продажем, він стає виробником згідно ДБП та має нанести маркування СЕ на продукцію при її розміщенні на ринку. Він повинен виконувати усі вимоги, у тому числі ВВК, у відповідності до технічних специфікацій.

Однак у секторі будівництва є значна кількість ситуацій, коли до мережі поставок входять інші особи, наприклад субпідрядники комплектуючих та готових виробів, імпортери та дистриб'ютори, коли обов'язки таких осіб та Нотифікованих органів можуть бути нечіткими, та не розглядаються у гармонізованих стандартах.

Враховуючи реалії життя, коли ринок в Україні насичений різними товарами, маркування продукції відіграє важливу роль для кожного споживача, у зв'язку з тим, що є носієм важливої інформації для прийняття рішення про купівлю. Питанню маркування продукції в Україні відводиться велика увага в нормативно-правових актах та нормативних документах на продукцію, в яких встановлюються до неї певні вимоги.

Відповідно до ч. 1 ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів», споживач має право на одержання необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію, що забезпечує можливість її

свідомого і компетентного вибору. Інформація повинна бути надана споживачеві до придбання ним товару чи замовлення роботи (послуги) [2].

Маркування – це процес нанесення тексту, умовних позначень та малюнків на продукцію. У процесі наноситься комплекс відомостей різного характеру щодо продукції, процесу чи послуги у вигляді тексту, окремих графічних, кольорових символів (умовних позначень) та їхніх комбінацій. Воно наноситься, в залежності від конкретних умов, безпосередньо на виріб, упаковку (тару), ярлик, етикетку чи в супровідну документацію [3].

Всю інформацію про продукцію можливо умовно розділити на наступні складові: загальна інформація про товар; застережливе маркування; знаки відповідності; екологічне маркування; маркування вантажів; товарні знаки; спеціальне маркування. В статті 15 Закону України «Про захист прав споживачів» зазначається, що відноситься до загальної інформації про продукцію. Наприклад, це назва товару; найменування нормативних документів, вимогам яких повинна відповідати продукція; дані про основні властивості продукції тощо. Вимоги до маркування тієї або іншої продукції встановлюються в нормативних документах на конкретну продукцію. Маркування товарів, вироблених в Україні, здійснюється українською мовою. Для споживача важливою інформацією є нанесення на товар знаків відповідності продукції існуючим вимогам законодавства(стандартів і технічних регламентів) після отримання виробником(постачальником) відповідного документу - сертифікату відповідності або декларації про відповідність. Знак відповідності призначений для позначення сертифікованій продукції з метою інформування споживачів про те, що продукція сертифікована відповідно до правил системи УкрСЕПРО. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 р. № 1599 затверджує опис і правила застосування національного знаку відповідності. Національний знак відповідності має форму незамкненого з правого боку основного кола, усередині якого вміщено стилізоване зображення трилисника [4]. Під знаком відповідності в квадраті проставляється код органу з сертифікацій, яким проведена сертифікація продукції. Зображення національного знаку відповідності може бути плоским або рельєфним і виконується двома контрастними кольорами. Воно може бути виконане будь-яким технологічним способом(включаючи застосування голограми), що забезпечує його чіткість і розбірливість впродовж усього терміну експлуатації виробу. Розмір знаку відповідності визначається виробником продукції, виходячи з конкретних умов і місця нанесення, але не може бути менший, ніж 5 мм [5].

Маркування продукції знаком відповідності є свідченням того, що юридична або фізична особа, яка здійснила маркування або була відповідальною за неї, має документальне підтвердження, що продукція відповідає вимогам, встановленим в нормативних документах, які поширюються на цю продукцію. Національний знак відповідності наноситься тільки на ті види продукції, опис яких міститься в технічних регламентах по підтвердженню відповідності. При цьому нанесення знаку відповідності є обов'язковим. Національний знак відповідності наноситься на продукцію безпосередньо її виробником або уповноваженою їм особою - резидентом України. В Україні в будівельній галузі діє Технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд [6] та Закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» [7], а це на 18 років пізніше ніж стали застосовувати норми Директиви Ради № 89/106/ЄЕС (Council Directive 89/106/EEC of 21 December 1988) [8]. Тому, використання світового досвіду буде доречним.

З 1 липня 2013 року набув чинності Регламент(-ЄС) № 305/2011 по будівельних матеріалах [9], який відміняє дію Директиви 89/106 ЕЕС і дію Рішення № 768/2008/ЕС(СЕ маркування) відносно будівельної продукції. Регламент(ЄС) № 305/2011 встановлює конкретні методи оцінки і перевірки постійності характеристик будівельної продукції, а не модульна система оцінки відповідності. Будівельна продукція, розміщена на ринку країн членів Європейського Союзу до 1 липня 2013 відповідно до Директиви 89/106/ЕЕС, повинна вважатися такою, що відповідає цьому Регламенту(ЄС) № 305/2011 і виробники мають право випускати(складати) декларацію про якісні показники(declaration of performance) на підставі Сертифікатів Відповідності або Декларацій Відповідності, які випущені до 1 липня 2013 року відповідно до Директиви 89/106/ЕЕС [10]. Таким чином, заміна Директиви Ради N 89/106/ЄЕС на Регламент (ЄС) N 305/2011 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 9 березня 2011 р. спростила практичний процес в ЄС щодо маркування будівельних виробів, який вже запроваджено в усіх країнах-членах .Необхідно акцентувати увагу, з липня 2013 року, небезпечні речовини у будівельній продукції повинні вказуватися в обов'язковому порядку. Ця вимога відноситься абсолютно до усіх видів будівельних матеріалів і виробів. Будь-які виробники, що розміщують продукцію на внутрішньому ринку Європейського Союзу продукцію, повинні розуміти систему технічного європейського законодавства і правила, які відносяться до продукту, щоб визначити, чи відповідає продукт обов'язковим вимогам.

Найважливіші новації Регламенту (ЄС) N 305/2011 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 9 березня 2011 р. є: прояснення статусу СЄ – маркування як обов'язкового та визнання його національними органами членів ЄС. Сьогодні тільки чотири країни (Велика Британія, Ірландія, Португалія та Фінляндія) застосовують СЄ – маркування на добровільних засадах всі інші – на обов'язкових засадах; спрощення систем підтвердження (атестації) відповідності АоС та зменшення їх кількості та поширення систем, які не потребують фізичного тестування або зменшують його обсяг; покращення ринкового нагляду; вимога обов'язкової акредитації нотифікованих органів; зменшення кількості (обсягів) чи відміна національних знаків якості (або сертифікації виробів)[11]. Подальший законодавчий розвиток інституту сертифікації будівельної продукції в ЄС, пов'язаний із спрощенням процедури сертифікації будівельної продукції.

Враховуючи все вище зазначене, КМУ затвердив

низку нормативних актів. До них можливо віднести: Розпорядження КМУ від 13 лютого 2013 р. № 73-р «Про затвердження плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2013 рік» [12] та Розпорядження Прем'єр-міністра України М. Азарова від 25 березня 2013 р. № 157 «План заходів щодо виконання у 2013 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [13]. Але нажаль в Україні заплановані закони ще досі і не прийняті.

Висновки. Підсумовуючи вище наведене, можливо зробити деякі висновки. *По-перше,* вивчення та наукове обґрунтування питань пов'язаних з маркуванням будівельної продукції в ЕС необхідно й корисно для українського законодавства. Оскільки, це може сприяти підвищенню ефективності здійснення управління в сфері маркування будівельної продукції. *По-друге,* трансформаційні процеси, пов'язані зі збільшенням зв'язків між цим суб'єктами міжнародного права стимулюють та спрямовують законодавство України в сторону активізації та поліпшення взаємодії національного законодавства з законодавством ЕС. А це в свою чергу, дозволить українським підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, які працюють з внутрішнім будівельним ринком ЕС, більш ефективно використовувати потенціал та можливості цього ринку. *По-третє,* при використанні маркування будівельної продукції в системі державного механізму та визначення шляхів його реформування, слід враховувати національні особливості правової системи нашої держави, а це дозволить обирати найприйнятніші для України варіанти й формулювати пропозиції щодо вдосконалення наукового підґрунтя для формування вітчизняного законодавства.

Література:

1. Council Decision 93/465/EEC of 22 July 1993 concerning the modules for the various phases of the conformity assessment procedures and the rules for the affixing and use of the CE conformity marking, which are intended to be used in the technical harmonization directives [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993D0465:EN:HTML/
2. Про захист прав споживачів: Закон від 12.05.1991 № 1023-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1023-12.
3. Маркування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki – Заголовок з екрану.
4. Опис національного знака відповідності : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 р. № 1599 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1599-2001-п.
5. Правила застосування національного знака відповідності Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 р. № 1599 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1599-2001-п.
6. Технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.06 №1764 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon.rada.1 gov.ua/laws/show/1764.
7. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності: Закон України від 01.12.2005 № 3164-IV [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3164-15.
8. Council Directive 89/106/EEC of 21 December 1988 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to construction products [Електронний ресурс] – OJ L 40, 11.2.1989. – 12 p. – Режим доступу : http://eur- lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0106:en: NOT.
9. Регламент (ЄС) N 305/2011 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 9 березня 2011 р. [Електронний ресурс] – OJ L 40, 09.03.2011. – 12 p. – Режим доступу : http: //eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=CELEX: 31989L0106: en: NOT.
10. Сертификация строительных изделий и материалов в Европейском Союзеhttp[Електронний ресурс] – Режим доступу : http:// www.icqc.eu/ru/building-materials.ce.php. – Заголовок з екрану.
11. KRONOTEX выполняет Регламент ЕС о строительной продукции [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.kronotex.com/cms/News-Artikel/KRONOTEX/0018304054.html?orderBy=title&orderDir] – Заголовок з екрану.
12. Про затвердження плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2013 рік : Розпорядження КМУ від 13 лютого 2013 р. № 73-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/73-2013-р.
13. План заходів щодо виконання у 2013 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Розпорядження Прем'єр-міністра України М. Азарова від 25 березня 2013 р. № 157. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua.

Стукаленко О. В. Отдельные вопросы относительно сравнения законодательства Украины и ЕС в сфере маркировки строительной продукции

Аннотация. Статья посвящена сравнению законодательства Украины и ЕС в сфере маркировки строительной продукции.

Ключевые слова: законодательство, строительная продукция, маркировка, ЕС, технический регламент.

Stukalenko O. Separate questions are in relation to comparison of legislationof ukraine and ec in sphere of marking of building to the products

Summary. The article is sanctified to comparison of legislation to Ukraine and EC in the sphere of marking of building products.

Key words: legislation, building products, marking, EC, technical regulation.

УДК 347.81

Стрельченко О. Г.,
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедрою адміністративного права ННІПП
Національної академії внутрішніх справ

Тищенко Ю. Г.,
студент магістратури ННІЗДН
Національної академії внутрішніх справ

ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ ПОЛЬОТІВ

Анотація. У статті авторами здійснена ґрунтовна характеристика публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання правил безпеки польотів.

Ключові слова: публічна адміністрація, Президент України, Кабінет Міністрів України, міністерства, місцеві органи, виконавча влада, аеропорт, експлуатанти, орендарі.

Постановка проблеми. Для характеристики системи органів адміністративно-правового регулювання правил безпеки польотів велике значення має визначення структури системи, під якою ми розуміємо організацію системи з окремих елементів-підсистем з їх взаємозв'язками. Структура системи має визначатися розподілом функцій і завдань системи в цілому між її елементами.

Аналіз останніх досліджень. Значний вплив на дану проблематику здійснили наступні науковці в галузі адміністративного права та процесу, а саме: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Н. Р. Нижник, В. І. Олефір, Д. В. Приймаченко, Т. О. Проценко, О. Г. Стрельченко, В. К. Шкарупа, Х. П. Ярмакі тощо.

Виклад основного матеріалу. До суб'єктів адміністративно-правового регулювання правил безпеки польотів належать Президент України, РНБО України, Кабінет Міністрів України, а також центральні органи виконавчої влади (зокрема, Мінінфраструктури, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство екології та природних ресурсів України, СБУ), Рада Міністрів Автономної республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування (особливо в частині екологічної безпеки авіації) та деякі інші. Більшість з цих органів здійснюють адміністративно-правове регулювання правил безпеки польотів в межах виконання своїх основних функцій. Президент України як Глава держави, гарант Конституції України згідно зі ст. 106 Конституції України забезпечує національну безпеку держави [1], а отже і її складову – безпеку польотів.

Виходячи з аналізу ст. 106 Конституції України, *Президент України* наділений певними повноваженнями в сфері безпеки польотів, які можна класифікувати за функціональним критерієм: представницькі – п. 3 ст. 106; нормотворчі – видає обов'язкові до виконання укази і розпорядження в сфері порушень правил безпеки польотів (ч. 3); контрольні (як гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина – ч. 2 ст. 102) – пункти 15, 16, 29, 30 ст. 106; кадрові – пункти 10, 14 ст. 106; організаційно-розпорядчі – пункти 17, 21 ст. 106. Хоча за Конституцією України Президент України не входить до системи виконавчої влади, але його функції як гаранта Конституції та Законів України, правова природа його нормативних актів вказують на підзаконний характер його виконавчо-розпорядчої діяльності.

РНБО, виходячи з аналізу законодавства, не віднесена до жодної гілки влади, але за своїми функціями фактично здійснює виконавчу владу, хоча і не підпорядкована Кабінету Міністрів України і не керується в своїй діяльності його актами. Функції РНБО, крім дорадчих при Президентові України, полягають в координації дій органів виконавчої влади в сфері національної безпеки і оборони України. Функції РНБО визначені в ст. 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [2].

До компетенції РНБО України ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» відносить дорадчі, координаційні і контрольні повноваження, зокрема в сфері порушень правил безпеки польотів РНБО України: 1) розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання та подає пропозиції Президентові України щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони усіх сферах суспільного і державного життя; проектів державних програм, доктрин, Законів України, указів Президента України, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів; вдосконалення системи забезпечення національної безпеки, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у цій сфері; заходів політичного, економічного, соціального, воєнного, науково-технологічного, екологічного, інформаційного та іншого характеру відповідно до

масштабу потенційних та реальних загроз національним інтересам України; 2) здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції; 3) залучає до аналізу інформації посадових осіб та фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств та організацій усіх форм власності; 4) ініціює розроблення нормативних актів та документів, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання; 5) координує та контролює діяльність органів виконавчої влади. Організаційно РНБО України складається з членів ради і її апарату. До складу РНБО України входять Голова, Секретар та інші члени Ради, які входять до її складу за посадою або за призначенням Голови РНБО України. Головою РНБО України, відповідно до ст. 5 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» є Президент України, який формує її персональний склад (ч. 1 ст. 6). Крім того, за посадою до складу РНБО України входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова СБУ, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Закон (ч. 3 ст. 6) передбачає, що членами РНБО України можуть бути керівники інших центральних органів виконавчої влади [2].

Кабінет Міністрів України як вищий орган в системі органів виконавчої влади, виходячи зі змісту ст. 116 Конституції України, має ряд важливих функцій в сфері порушень правил безпеки польотів які стосуються: забезпечення здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави та виконання законодавства; видання нормативно-правових та правозастосовчих актів; утворення, реорганізації та ліквідації центральних органів виконавчої влади, організації та координації їх діяльності; призначення та звільнення з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України; забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Конституція окремо виділяє функції уряду по забезпеченню проведення політики у сферах охорони природи та екологічної безпеки (що стосується і цивільної авіації) та здійсненню заходів щодо забезпечення національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю (що має безпосереднє відношення до безпеки польотів).

Міністерство внутрішніх справ України і підпорядковані йому органи внутрішніх справ, в межах виконання своїх основних завдань, виконують ряд функцій в сфері порушення правил безпеки польотів. Згідно абзацу 2 п. 1 Положення про Міністерство внутрішніх справ України [3], МВС України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, охорони та оборони особливо важливих державних об'єктів (а отже і об'єктів цивільної авіації, охорону якої здійснює міліція). Роль МВС в забезпеченні безпеки польотів розкривається в його завданнях та функціях.

Завдання Міністерства внутрішніх справ по забезпеченню безпеки польотів, виходячи з аналізу п. 3 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, не виходять за межі його основних функцій і полягають в: організації і координації діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; участі у розробленні та реалізації державної політики щодо боротьби із злочинністю; забезпеченні запобігання правопорушенням і злочинам, їх припинення, розкриття і розслідування, розшуку осіб, які вчинили правопорушення і злочини, вжиття заходів до усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень на повітряному транспорті; організація охорони та оборони внутрішніми військами особливо важливих державних об'єктів, зокрема об'єктів цивільної авіації; забезпечення проведення паспортної, реєстраційної та міграційної роботи (що має велике значення для профілактики багатьох актів незаконного втручання в діяльність авіації).

Всі ці завдання стосуються забезпечення, головним чином безпеки польотів. Завдання Міністерства внутрішніх справ України конкретно в сфері безпеки польотів визначені також в п. 9 Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації [4].

У відповідності до цих завдань та на підставі п. 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, МВС виконує ряд, переважно управлінських і організаційних функцій по забезпеченню безпеки польотів, які стосуються охорони громадського порядку: забезпечує реалізацію державної політики щодо боротьби із злочинністю, в тому числі на повітряному транспорті; визначає основні напрями діяльності підпорядкованих йому органів, підрозділів, установ (в сфері порушення правил безпеки польотів це, зокрема, підрозділи міліції, що здійснюють охорону об'єктів цивільної авіації) та ефективні засоби і методи виконання покладених на них завдань; організовує роботу органів внутрішніх справ, пов'язану з охороною громадського порядку, запобіганням адміністративним правопорушенням на повітряному транспорті, їх припиненням із забезпеченням провадження у справах про ці правопорушення, розгляд яких Законом покладено на ці органи (компетенція суб'єктів управління, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення на повітряному транспорті детально розглянута в окремому параграфі цієї роботи); бере участь у наукових, кримінологічних і соціологічних дослідженнях, розробленні на основі їх результатів державних програм боротьби із злочинністю і охорони громадського порядку; здійснює контроль за додержанням громадянами паспортних правил, правил в'їзду, виїзду, перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію іноземців та осіб без громадянства; організовує здійснення заходів щодо рятування людей, охорони їх безпеки, забезпечення громадського порядку, збереження майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф на об'єктах цивільної авіації та щодо ліквідації їх наслідків.

Особливо важливе значення для забезпечення безпеки польотів від тероризму має *«Інтерпол»* та його на-

ціональне бюро в Україні, яке діє на правах Головного управління.

Міліція забезпечує безпеку польотів в рамках виконання покладених на неї в законодавстві України завдань. Обов'язки міліції, зокрема і в сфері регулювання правил безпеки польотів, закріплені в ст. 10 Закону України «Про міліцію»: забезпечувати безпеку громадян і громадський порядок; виявляти, запобігати, припиняти та розкривати злочини, зокрема акти незаконного втручання в діяльність цивільної авіації, вживати з цією метою оперативно-розшукових та профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством; приймати і реєструвати заяви й повідомлення про злочини та адміністративні правопорушення, своєчасно приймати по них рішення; припиняти адміністративні правопорушення і здійснювати провадження у справах про них; виявляти причини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень, вживати в межах своєї компетенції заходів до їх усунення; брати участь у правовому вихованні населення; розшукувати осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства і суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, та інших осіб у випадках, передбачених законодавством [5].

Служба безпеки України як державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України, наряду з іншими функціями, забезпечує також і безпеку польотів від тероризму, оскільки, згідно ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України» [ ], до завдань СБУ також входить захист законних інтересів держави та прав громадян від посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, попередження, виявлення, припинення та розкриття тероризму та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України. Для виконання цих завдань СБУ, відповідно до ст. 8 Закону України «Про Службу безпеки України» [6] взаємодіє з іншими державними органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, зокрема, в сфері адміністративно-правового регулювання правил безпеки польотів. Закон не забороняє залучати для цього на добровільних засадах й інших осіб, а також об'єднання громадян. Так, в Україні діє громадська організація «Міжнародна антитерористична єдність».

Система СБУ визначена в ст. 9 Закону України «Про Службу безпеки України» [7]. Крім цього, для організації і проведення антитерористичних операцій та координації діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій, при СБУ функціонує Антитерористичний центр.

Центральне управління Служби безпеки України відповідає за стан державної безпеки, координує і контролює діяльність інших органів Служби безпеки України. До його складу входять апарат Голови Служби безпеки України та функціональні підрозділи: контррозвідки, військової контррозвідки, контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки, захисту національної державності, боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю, інформаційно-аналітичний, оперативно-технічний, оперативного документування, слідчий, зв'язку, по роботі з особовим складом, адміністративно-господарський, фінансовий, військово-медичний та інші згідно з організаційною структурою Служби безпеки України.

Для виконання своїх функцій, СБУ наділена широкими повноваженнями, які в Законі України «Про Службу безпеки України» розділені на права і обов'язки. СБУ зобов'язана виявляти, припиняти та розкривати злочини, зокрема пов'язані з порушенням правил безпеки польотів, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції підрозділів СБУ згідно ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [8] – проводити дізнання і слідство у цих справах; розшукувати осіб, які переховуються у зв'язку із вчиненням зазначених злочинів (п. 3 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України»). До таких злочинів належить, зокрема, тероризм, який становить найбільшу загрозу для безпеки польотів. Відповідно до ч. 3 ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України», органи і підрозділи СБУ, які здійснюють боротьбу з тероризмом, мають повноваження органу дізнання.

Також на СБУ, згідно п. 8 ст. 24 цього закону, покладена профілактика «правопорушень у сфері державної безпеки», що є не досить визначеним. Очевидно маються на увазі деякі злочини, оскільки всі правопорушення, що загрожують безпеці держави, є кримінально караними. Але невизначеним залишається, чи в законі маються на увазі лише злочини проти основ національної безпеки (розділ 1 ККУ [9, с. 4]), які лише за певних умов можуть загрожувати безпеці польотів (наприклад, диверсія або посягання на життя громадського чи державного діяча на об'єктах авіації) чи, що вірогідніше, також і злочини проти громадської безпеки (розділ 9 ККУ), серед яких для авіації особливо небезпечними є терористичний акт (ст. 258) та інші злочини (статті 261, 269). Під злочинами проти державної безпеки можуть розумітись і деякі злочини, передбачені розділом 14 ККУ. Тому було б доцільно чітко визначити в законі цю функцію СБУ, виписавши конкретно, профілактику яких саме злочинів СБУ зобов'язана здійснювати. Крім цього, СБУ зобов'язана подавати наявними силами і засобами, в тому числі і технічними, допомогу правоохоронним органам у боротьбі із злочинністю, в тому числі і на повітряному транспорті [9].

Завдання Міністерства оборони України в сфері безпеки польотів визначені в п. 3 Положення про Міністерство оборони України, Адміністрації Державної прикордонної служби України – п. 13, Міжвідомчої комісії з питань урегулювання кризових ситуацій у разі вчинення актів незаконного втручання та забезпечення авіаційної безпеки в діяльності цивільної авіації – п. 16 «Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації» [10].

Місцеві державні адміністрації в сфері адміністративно-правового регулювання правил безпеки польотів на відповідній території забезпечують (ст. 119 Конституції України): виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм охорони

навколишнього природного середовища; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень. Для виконання цих функцій місцеві державні адміністрації можуть видавати локальні нормативно-правові акти [1].

Органи влади Автономної Республіки Крим в сфері забезпечення безпеки польотів на території Республіки: здійснюють нормативне регулювання (п. 7 ст. 137 Конституції України); розробляють, затверджують та реалізують програми АРК з питань охорони довкілля – відповідно до загальнодержавних програм (п. 5 ст. 138 Конституції України); беруть участь у забезпеченні прав і свобод громадян, сприяють охороні правопорядку та громадської безпеки (п. 7 ст. 138 Конституції України) [1].

До публічної адміністрації адміністративно-правового регулювання правил безпеки польотів, на нашу думку, належать не тільки органи державної влади та місцевого самоврядування. Виходячи зі змісту Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації [4], до них також належать:

Служба авіаційної безпеки авіаційного суб'єкта – згідно п. 18 на неї покладається забезпечення авіаційної безпеки в авіаційному суб'єкті. В п. 2 Положення про службу авіаційної безпеки авіаційного суб'єкта вона визначається як юридична особа або спеціальний підрозділ авіаційного суб'єкта, діяльність якого пов'язана із забезпеченням авіаційної безпеки і який виконує функції його захисту від актів незаконного втручання, інших протиправних дій щодо його безпечної, нормальної діяльності.

Керівник аеропорту – згідно п. 19 [4] на нього покладається відповідальність за виконання Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації в аеропорту, він безпосередньо звітує перед спеціально уповноваженим органом з питань авіаційної безпеки цивільної авіації про розроблення і здійснення заходів авіаційної безпеки. В п. 21 визначено обов'язки керівника аеропорту в сфері безпеки польотів;

Експлуатанти, які виконують польоти до/із України, а також внутрішні рейси в межах держави – згідно п. 22, розробляють та виконують програму авіаційної безпеки;

Заступник керівника авіаційного суб'єкта з авіаційної безпеки – згідно п. 23 вводиться до штатної структури авіаційного суб'єкта;

Орендарі аеропорту, що провадять діяльність у контрольованій зоні аеропорту – згідно п. 25-27 відповідають за виконання умов доступу через приміщення, що їм належать, до контрольованої зони аеропорту;

Аеропортовий комітет з авіаційної безпеки – згідно п. 28 створюється в кожному аеропорту, відповідно до п. 29, з метою розроблення, координації та здійснення заходів щодо забезпечення безпеки в аеропорту. Повноваження аеропортової служби з авіаційної безпеки визначені в п. 31, а склад – в пунктах 32, 33.

Висновок. На сьогоднішній день існує значна кількість органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення за порушення правил безпеки польотів. Для підвищення спеціалізації та ефективності доцільно чітко розмежувати в КУпАП їх адміністративну юрисдикцію, по можливості звузивши їх коло.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 березня 1998 року № 183/98–ВР // Відомості Верховної Ради України . – 1998. – № 35. – Ст. 237.
3. Положення про МВС України : Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 383/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1222.
4. Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації : Закон України від 20 лютого 2003р. № 545–IV // Відомості Верховної Ради України . – 2003. – № 17. – Ст. 140.
5. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565–XII (зі змінами та доповненнями внесеними Законами України від 16.05.2013 р. № 245-VII) // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст.20.
6. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 року № 2229–XII (зі змінами та доповненнями внесеними Законами України від 14.05.2013 № 224-VII) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
7. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 року № 2229–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
8. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
9. Лазарев Б. М. Административная ответственность / Б. М. Лазарев. – М. : Московский рабочий, 1985. – 77 с.
10. Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації : Закон України від 20 лютого 2003р. № 545–IV // Відомості Верховної Ради України . – 2003. – № 17. – Ст. 140.

Стрельченко А. Г., Тищенко Ю.Г. Публичная администрация в сфере административно-правового регулирования правил безопасности полетов

Аннотация. В статье авторами осуществлена основательная характеристика публичной администрации в сфере административно-правового регулирования правил безопасности полетов.

Ключевые слова: публичная администрация, Президент Украины, Кабинет Министров Украины, министерства, местные органы, исполнительная власть, аэропорт, обслуживающий, арендаторы.

Strelchenko O. Tishchenko G. Public Administration in the field of administrative and legal regulations of safety

Summary. In this paper the authors performed a thorough description of the public administration in the field of administrative and legal regulations of safety.

Key words: public administration, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, ministries, local authorities, executive authorities, airport operators, tenants.

УДК 349.2

Трофімова Л. В.,
кандидат юридичних наук, доцент
Черкаського факультету Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Стаття присвячена сучасним проблемам правового регулювання державної фінансової політики, тенденціям використання у законодавстві України поняття «політика у сфері фінансів», зокрема щодо фінансування соціальних виплат з огляду на міжнародні стандарти.

Ключові слова: бюджет, повноваження, політика у сфері фінансів, стандарт, фінансова політика.

Висновки. Наука фінансів (приватних, публічних) і фінансового права покликана вивчати причинно-наслідкові зв'язки правових основ реалізації повноважень суб'єктів фінансових правовідносин, засобів і методів формування, розподілу, перерозподілу публічних фондів коштів та відповідності їх використання об'єктивним економічним законам з метою формулювання пропозицій до удосконалення правового регулювання як фінансової політики так і соціально-економічних процесів у суспільстві. Зазвичай політику розуміють як сукупність засобів та методів для реалізації інтересів і досягнення цілей, що є цілеспрямованою діяльністю у галузі взаємовідносин між різними групами у соціальному середовищі, державами та народами та пов'язана із боротьбою за здобуття і утримання влади та використовується як знаряддя регулювання, формування стосунків між ними. Інтеграція політики в усі напрямки діяльності держави є, на нашу думку, обов'язковим чинником збалансованого та прогресивного розвитку держави.

Наука фінансового права покликана вирішувати проблемні питання, що є наслідком недосконалого українського законодавства, з безсистемними змінами, юридичними колізіями і прогалинами у понятійному апараті, різним розумінням і обгрунтуванням у процесі правозастосування. Правові колізії, правові дефекти, нормотворчі помилки, недоліки нормативно-правових актів, прогалини у законодавстві постійно надихають науковців на нові ідеї, пошук шляхів вирішення проблем, врегулювання конфліктів, розробку пропозицій для покращення стандартів життя.

Станом на 31.12.2012 р. на розгляді у ЄСПЛ перебувало 128100 справ проти держав-сторін Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (станом на 31.12.2011 р. – 152800) з низ 10450 справ проти України – 8,2% (на кінець 2011 р. – 7,0%). Україна перебуває на четвертому місці після Росії, Туреччини та Італії. Після розгляду справ було зобов'язано Україну сплатити 7129660,5 грн., відхилено вимоги заявників 234410619,5 грн., що складає 97,05%. Основними проблемами, що призводять до констатації ЄСПЛ порушення Україною Конвенції визнано: невиконання рішень національних судів, недоліки законодавства та судової практики, що призводять до порушення прав особи [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З метою з'ясування загальнотеоретичних причин (проблем) виникнення та вирішення конфліктів і компромісів автор звертався до різних джерел, серед них: відома праця А.А. Нікітського «Основы финансовой науки и политики. – с предисл. И.Х. Озерова»; Карасьової М.В. «Бюджетное и налоговое право (политический аспект)», Б. Кухти «Політична влада та її рішення», В. Парсонса «Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики», А. Єзерова «Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні», С.В. Бобровник «Компроміс і конфлікт у праві: онтрополого-комунікативний підхід до аналізу», С. Тігіпка «Україна: проект розвитку», А. Ковальчука «Финансовое право в рыночных системах»; Приходько Е.А. «Краткосрочная финнсовая политика», праці авторських колективів на чолі з М.Я. Азаровим «Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України», «Податкова політика України: стан, проблеми, перспективи» за редакцією Варналія З.С., «Актуальні проблеми політики: збірник наукових праць Одеської національної юридичної академії», «Державне управління» за редакцією А.Ф. Мельника, «Економічний розвиток і державна політика» за редакцією Ю. Єханурова, та використання інших публікацій, довідкових матеріалів, словників.

З'ясування місця «фінансової політики» і «державної політики у сфері фінансів» у системі національного законодавства викликане різними підходами до розуміння значення як самих понять так і окремих складових економічної політики (бюджетно-податкова, фінансово-кредитна, фіскальна, грошово-кредитна, монетарна, економіко-правова, цінова, митно-тарифна, валютна, зовнішньоекономічна, інвестиційна, антиінфляційна, антикризова та ін.), що свідчить про багатогранність правових явищ (вчення, наука, концепція, псевдонаукова течія, стратегія, поняття у міжнародних відносинах, наукова дисципліна, політологічна концепція, різновид внутрішньої та зовнішньої політики держави та ін.), а також про те, що нелогічно сформовані у практичному, навчальному та науковому напрямках.

Метою статті є з'ясування окремих аспектів використання терміну «фінансова політика» (публічноправова, приватноправова) у забезпеченні соціальних стандартів з огляду на повноваження органів щодо її формування та реалізації у національному законодавстві, що викликане різними підходами до розуміння змісту і значення політики у сфері фінансів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Створення досконалої, зрозумілої, узгодженої, адаптованої до законодавства ЄС нормативно-правової бази є одним із завдань на шляху утвердження України як правової, незалежної, соціальної і демократичної держави у глобальному міжнародному просторі. Демократія – політична організація влади народу, при якій забезпечується: рівна участь усіх і кожного в управлінні державними і суспільними справами; виборність основних органів держави і законність у функціонуванні всіх суб'єктів політичної системи суспільства; забезпечення прав і свобод людини і меншості відповідно до міжнародних стандартів [2, с. 148].

Думаючи про те, як досягнути того, щоб правова система і українське законодавство ефективно впливали на розвиток ринкової економіки і гармонійного суспільства, ми переконуємось, що стимулюючий вплив на зазначені процеси і поведінку людей мають, зокрема оптимальна державна фінансова політика, сучасні соціальні стандарти, якісне законодавство, правова культура, активні громадські об'єднання. Важливо, на нашу думку, щоб загальний курс розвитку країни, стратегічні цілі, національна ідея були спільним надбанням народу, територіальних громад, політичних партій, громадських об'єднань і влади із можливістю для кожного повноцінно себе реалізувати. Фінансова політика формується у межах стратегії фінансового управління, а реалізується у процесі оперативного управління фінансовими ресурсами [3, с. 3]. У вітчизняних нормативно-правових актах знаходимо визначення фінансової політики підприємства (поділяється на фінансову стратегію і тактику) як системи заходів (адміністративних рішень) ***у сфері фінансів*** з метою цілеспрямованого впливу на його економічний і соціальний розвиток. Фінансова дисципліна – обов'язковий для всіх підприємств, організацій, установ і посадових осіб порядок здійснення фінансової діяльності у відповідності до діючого законодавства [4].

Згідно з Конституцією України (ст. 6): органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України; (ст. 116) Кабінет Міністрів України забезпечує: економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування [5].

Президент України у щорічному посланні до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище держави, окреслив завдання: необхідно забезпечити розроблення та ухвалення закону України про внесення змін до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні гарантії» щодо уточнення термінології стосовно державних соціальних стандартів» [6].

Наукова обґрунтованість початкових етапів дослідження полягає в усвідомленні сутності поняття прав людини як стандарту цінностей міжнародного співтовариства і основ їх правового регулювання з виробленням нових підходів до пізнання змісту та реалізації фінансово-правових відносин.

Традиційним стало застосування поняття «міжнародні стандарти прав людини». Так, завдяки міжнародному визнанню норм Загальної декларації прав людини 1948 року, підписанню та ратифікації Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року в конституціях більш як 120 країн світу перелік, зміст і допустимі обмеження прав і свобод, що містяться у цих актах, перетворились на загальновизнані норми міжнародного права, тобто на міжнародні стандарти прав людини, яких мають дотримуватись усі країни світу. До системи міжнародних актів, що закріплюють стандарти прав людини, безумовно, належить і Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 року, котра встановлює механізм міжнародного контролю, найважливішим елементом якого є діяльність Європейського суду з прав людини, що розглядає заяви осіб, неурядових організацій або груп осіб про порушення положень Конвенції або Протоколів до неї [7].

Стандарт – норма, зразок, мірило; щось позбавлене індивідуальних особливостей, своєрідностей, оригінальності; шаблон, трафарет [8, с. 1187].

Права людини набули цінності, що належить усьому міжнародному співтовариству, і отримали обґрунтування в міжнародному праві як правовий стандарт, до якого повинні прагнути всі народи і держави. З моменту визнання цих прав кожна людина набувала певного правового статусу відповідно до міжнародного гуманітарного і разом із ним національного права [2, с. 173].

Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні гарантії» визначено: державні соціальні стандарти – встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій; державні соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму; нормативи витрат (фінансування) – показники поточних і капітальних витрат з бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб на рівні, не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів; соціальні норми і нормативи – показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами. Державні соціальні стандарти і нормативи встановлюються з метою: визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, визначених Конституцією України; визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації (ст. 2). Порядок визначення та застосування державних соціальних гарантій в реалізації державної соціально-економічної політики(ст. 19).

Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері формування та застосування нормативів фінансового забезпечення надання державних соціальних гарантій визначається відповідно до Конституції України та законів України. Координацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо застосування державних соціальних стандартів і нормативів та нормативів фінансового забезпечення надання державних соціальних гарантій здійснюють спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади, що відповідають за реалізацію державної політики у сфері фінансів та соціального захисту (ст. 22) [9].

Повноваження органу виконавчої влади – закріплені за органом виконавчої влади права і обов'язки (у тому числі обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – так звані «юрисдикційні» обов'язки). Для визначення певного обсягу повноважень, закріпленого за кожним органом виконавчої влади відповідно до покладених на нього завдань і функцій, застосовується поняття «компетенція». Центральне місце і переважну частину серед повноважень органу виконавчої влади складають державно-владні повноваження, тобто повноваження щодо прийняття обов'язкових до виконання рішень і забезпечення їх здійснення тими, кому вони адресовані [10].

Правозастосовна діяльність – форма діяльності компетентних органів держави з реалізації правових норм. Ця діяльність охоплює організацію і контроль за додержанням правових норм [2, с. 90]. Державна влада не може протиставлятися політичній владі, оскільки політичну владу в суспільстві не можна уявити без держави. Політична влада – публічні, вольові (керівництва – підкорення) відносини, що утворюються між суб'єктами політичної системи суспільства (у т.ч. державою) на основі політичних і правових норм. Державна влада – публічно-політичні, вольові (керівництва - підкорення) відносини, що виникають між державним апаратом і суб'єктами політичної системи суспільства (у т. ч. державою) на підґрунті правових норм, зі спиранням, у разі потреби, на державний примус [2, с. 36].

За Законом України «Про Кабінет Міністрів України» до основних завдань Кабінету Міністрів України належать: (ст. 2 ч. 1 п. 3) забезпечення проведення бюджетної, ***фінансової***, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування. Діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання і протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності (ст. 19). КМУ (ст. 20): забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки; забезпечує проведення ***державної фінансової*** та податкової ***політики***, сприяє стабільності грошової одиниці України; забезпечує проведення державної соціальної політики, вживає заходів щодо підвищення реальних доходів населення та забезпечує соціальний захист громадян; забезпечує підготовку проектів законів щодо державних соціальних ***стандартів*** і соціальних гарантій [11]. Натомість, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» взагалі не містить терміну «стандарт», проте визначає, що міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики [12].

Згідно з Положенням про Міністерство фінансів України Мінфін України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної ***фінансової***, бюджетної, а також податкової і митної політики (крім адміністрування податків, зборів, митних платежів та реалізації податкової і митної політики), політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску і проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, їх обігу та обліку, у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму [13]. Міндоходів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань: забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики; забезпечення формування та реалізації державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі - єдиний внесок); забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску[14].

Разом з тим, у ні у положенні про МФУ, ні у положенні про Міндоходів, ні у положенні про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України не використано термін «державної політики у сфері фінансів» (приватноправова, публічноправова). Тому з огляду на забезпечення фінансової дисципліни і потребу зрозумілості законодавства для людини (незалежно від наявності юридичної, економічної освіти) з визначеним спеціально уповноваженим центральним органу виконавчої влади – МФУ, що відповідає за реалізацію фінансової політики держави необхідно уніфікувати (оптимізувати) термінологію щодо використання терміну «державної ***політики у сфері фінансів***».

Наразі у тексті Бюджетного Кодексу України слова «Міністерство фінансів України» в усіх відмінках замінено словами «центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування ***державної бюджетної політики***». Згідно ст.21 «складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди» центральний орган виконавчої влади, що забезпечує ***формування державної бюджетної політики***, за участю центрального органу виконавчої влади з питань ***економічної політики***, Національного банку України, а також головних розпорядників коштів державного бюджету складає прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди, що ґрунтується на щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного та соціального розвитку, державних цільових програмах [15]. Програмою активізації розвитку економіки на 2013-2014рр. передбачено, що активізація розвитку національної економіки сприятиме підвищенню соціальних стандартів та рівня добробуту громадян, збільшенню кількості робочих місць, а серед завдань державної політики, зокрема є: приведення вітчизняного законодавства у відповідність з нормами та стандартами ЄС; забезпечення збалансованості державних фінансів з реальними можливостями національної економіки; забезпечення фінансової стабільності; детінізація економіки; розширення мережі стаціонарних торговельних об'єктів, що відповідатимуть європейським та світовим стандартам; мобілізація ресурсів міжнародних фінансових організацій; підвищення ефективності використання кредитних ресурсів міжнародних фінансових організацій, забезпечення своєчасної реалізації проектів та використання залучених ресурсів; відновлення діалогу із Світовим банком щодо отримання системних позик для фінансування бюджету та проведення структурних реформ [16].

Висновки. З цією метою, зважаючи на повноваження КМУ і ст.116 Конституції України, на нашу думку, доцільно при удосконаленні термінології при підготовці Програми діяльності Кабінету Міністрів України та внесенні змін до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні гарантії» використовувати, закріплений Конституцією України, термін «фінансова політика» щодо фінансування соціальних виплат, що включає таку важливу складову як «бюджетна політика».

Література:

1. Звіт від 30.01.2013 р. про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ у 2012 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.minjust.gov.ua/file/24872.PDF.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. 2-ге вид. / Пер. з рос. [текст] – Харків : Консум, 2005. – 656с.
3. Приходько Е.А. Краткосрочная финансовая политика : учеб. пособие. – М.:ИНФРА-М,2013. – 332 с. (Высшее образование: Бакалавриат).
4. Методичні рекомендації Укоопспілки з аналізу і оцінки фінансового стану підприємств від 28.07.2006 http://ua-info.biz/legal/baseat/ua-dmwowr/index.htm
5. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (Редакція станом на 12.06.2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр.
6. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році [Електронний ресурс] : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – 576 с. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Poslannia_2013-c7954.pdf.
7. Хворостянкіна А. Європейські стандарти адміністративного процесу [Електронний ресурс] / Хворостянкіна А. // Юридичний журнал. – 2005. - № 11. Режим доступу: http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2014
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
9. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні гарантії» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2017-14.
10. Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 «Повноваження органу виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // zakon.nau.ua/doc/?uid=1078.9208.0
11. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року № 2591-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2591-17.
12. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» 17.03.2011 р. № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // mdpl.info/files/docs/1305009231.doc
13. Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 446/2011 «Про Положення про Міністерство фінансів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/446/2011.
14. Указ Президента України від 18 березня 2013 р. Положення про Міністерство доходів і зборів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // www.president.gov.ua/ru/documents/15534.html.
15. Бюджетний кодекс України від 8.07.2010 р. № 2456-VI (Редакція станом на 11.08.2013)
16. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // zakon.rada.gov.ua/go/2456-17.
17. Програма активізації розвитку економіки на 2013-2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/187-2013-п.

Трофимова Л. В. Проблемные вопросы правового регулирования финансовой политики

Аннотация. Статья посвящена современным проблемам правового регулирования государственной финансовой политики, тенденциям использования в законодательстве Украины понятие «политика в сфере финансов», в частности по финансированию социальных выплат, учитывая международные стандарты.

Ключевые слова: бюджет, полномочия, политика в области финансов, стандарт, финансовая политика.

Trofimova L. Problems of legal regulation of financial policy

Summary. This article is devoted to the up-to-date problems of legal regulation of state financial policy, trends in using the expression «politics in the area of finance» in the Ukrainian law , with respect to social benefits financing due to the international standards.

Key words: budget, power, politics in the area of finance , standard, financial policies.

УДК 342.924

Фуглевич К. А.,
аспірант кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВИЙ СТАТУС ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Анотація. У статті на основі законодавства та думок вчених в галузі адміністративного права досліджуються питання правового статусу Центру надання адміністративних послуг, акцентується, що за допомогою держави має бути створена ефективна та різнопланова система діяльності Центрів надання адміністративних послуг, а також наголошується, що на сьогодні немає якогось єдиного, однозначного підходу до поняття правового та адміністративно-правового статусу, вчені, погляди яких ми дослідили в даній науковій праці, мають свої думки з цього приводу, що, безперечно, містять «раціональне зерно».

Ключові слова: адміністративні послуги, статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, Центр надання адміністративних послуг, права, завдання, правове становище, компетенція.

Постановка проблеми. У сучасних умовах Україна прагне стати членом Європейського Союзу, держави якого вже досить давно виробили дієву систему стандартів із здійснення органами виконавчої влади завдань та функцій, що орієнтують свій вектор на забезпечення прав і свобод громадян та юридичних осіб. Йдучи обраним шляхом інтеграції до європейської спільноти Україна має відповідати світовим вимогам не лише в галузі економіки, але й у соціальній сфері, зокрема розвивати інститут демократії, надавати соціальні гарантії та послуги для громадян тощо. Відповідно до ст. 3 Конституції України, людина, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Хотілося б підкреслити, що у ст. 1 Конституції України наша держава також проголошена соціальною державою, отже пріоритетом сучасної політики та державного регулювання в першу чергу є соціальна направленість, що відіграє в наш час досить важливу роль. Підсумовуючи, слід зазначити, що така ситуація призвела до численних наукових диспутів, а також зацікавленості наукової спільноти в питаннях щодо ролі держави в забезпеченні дотримання прав і свобод людини і громадянина, а також функціонування громадянського суспільства. Саме за допомогою держави має бути створена ефективна та різнопланова система діяльності Центрів надання адміністративних послуг. Як уявляється, заявлена в цій статті проблема є такою, що потребує подальших теоретичних розробок. Побудова в сучасній Україні правової демократичної соціальної держави з ефективною ринковою економікою, розвиток громадянського суспільства потребують вирішення багатьох актуальних правових питань щодо визначення статусу Центру надання адміністративних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання, що стосуються дефініції та структури адміністративного статусу, завжди привертали увагу вчених як в галузі адміністративного права, так і інших галузей права, зокрема у своїх працях споріднених питань торкалися такі вчені, як Л. Біла-Тіунова, С. Буткевич, В. Василенко, М. Золотарьова, Д. Каблов, С. Ківалов, Л. Крупнова, В. Миколенко, Н. Янюк і багато ін. [2; 3; 4; 5; 6]. Аналізом правового та адміністративно-правового статусу займалися також А. Авторгов, М. Івчук, Б. Лазарєв, В. Майоров, С. Мандрик, А. Подоляка, Б. Романюк, О. Скакун, А. Стародубцев, Ю. Шемшученко та ін., але вони безпосередньо не ставили собі за мету здійснити аналіз правового статусу Центру адміністративних послуг, а досліджували інші, більш широкі або суміжні категорії [7, с. 86; 8, с. 124; 9 с. 377; 10, с. 78; 11, с. 15]. У ракурсі цього дослідження хотілося б зазначити, що науковці в своїх працях також звертали свою увагу на адміністративно-правовий статус політичних партій; посадової особи податкової міліції; керівників органів виконавчої влади; державних інспекцій в Україні; громадських організацій тощо, ця проблематика цікавила таких провідних вчених, як Г. Глибіна, Є. Додіна, С. Константинов, Н. Лебідь, В. Мозоль та інші [12; 13; 14]. Однак, не дивлячись на таку велику кількість наукових праць у цьому напрямку, монографічні дослідження щодо правового статусу Центру надання адміністративних послуг відсутні, тому слід детальніше розглянути цю тематику.

Мета статті. Метою цієї статті є дослідження теоретико-методогічних підходів до поняття правового статусу Центру адміністративних послуг, узагальнення різних наукових підходів щодо визначення правового та адміністративно-правового статусу в цій сфері та виокремлення концептуальних основ для формування основних положень правового статусу Центру адміністративних послуг в Україні. Для досягнення зазначеної вище мети слід розв'язати такі завдання: з'ясувати різні підходи науковців щодо визначення правового та адміністративно-правового статусу в сучасній юриспруденції; детально розглянути визначен-

ня правового та адміністративно-правового статусу; порівняти підхід до даної дефініції в працях різних вчених; визначити прогресивні положення в подальшому розвитку правового статусу Центру адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу. Як уявляється, особливу вагомість для розкриття заявленої на початку статті проблематики становить категорія правового статусу. Слід зазначити, що перш, ніж зосередити свою увагу на понятті статусу в адміністративному праві, слід дослідити дану дефініцію в юридичній науці в цілому. При цьому слід акцентувати увагу на тому, що у тлумачносу словнику української мови, слово «статус» визначається як певний стан чого-небудь (становище, стан.) [15, с. 420]. У загальному розумінні під статусом (від латинського status – «положення, становище») розуміється правове положення (сукупність прав і обов'язків) фізичної чи юридичної особи. Таке поняття статусу підтверджується вченими (Ю. Шемшученко, М. Зюблюк, В. Горбатенко) у юридичній енциклопедії [16, с. 626]. Вони визначають поняття правового статусу як сукупності прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб.

Якщо звернутися до наукових праць А.А. Стародубцева, то в них учений виокремлює такі блоки у правовому статусі: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) функції та повноваження; г) функціональний; д) відповідальність [7, с. 86]. Б. Лазарєв влучно зазначає, що правовий статус передбачає відповіді на такі питання: органом якого рівня є той чи інший орган, до якого виду органів він належить; яке офіційне найменування органу; хто його утворює, формує особовий склад; кому він підпорядкований, підзвітний, підконтрольний; хто може скасувати, призупиняти, змінювати і опротестовувати його акти; яка юридична сила актів цього органу; які джерела фінансування; чи має він права юридичної особи [8, с. 124].

Звертаючись до інших праць, слід зазначити, що у контексті людиноцетриського спрямування сучаного вітчизняного адмінстративного права В.Б. Авер'янов констатує, що існують найстабільніші характеристики правового статусу (вид керуючого суб'єкта, його підлегліть, генеральні цілі, базові повноваження тощо) та «гнучкіші» його компоненти (окремі завдання, конкретні права та обов'язки, зв'язки з іншими структурними одиницями тощо) [17, с. 105]. Деякі вчені під правовим статусом розуміють сукупність прав і свобод, обов'язків і відповідальність, що встановлюють правовий стан органу чи конкретної особи в суспільстві [18, с. 217].

Як уявляється, потребують ґрунтовного розгляду та є досить проблемними в науці адміністративного права питання про виокремлення елементного складу адміністративно-правового статусу суб'єкта адміні-стративного права, через те, що вчені виокремлюють різну їх кількість. Грунтовно проаналізувавши їхні праці слід відмітити, що у Ю. Тихомирова – мета, порядок утворення й функціонування державних органів, основні завдання й напрямки їх діяльності, форми відносин [19, с. 119], у С. Стеценка – це права, обов'язки, гарантії їх реалізації [20, с. 90]; у В. Колпакова – права та обов'язки [21, с. 194]; у Є. Охотського – обов'язки, права, обмеження, гарантії, економічне забезпечення [22, с. 54]; Ю. Битяк – права та обов'язки, гарантії та відповідальність [23, с. 43]; І. Бачило визначає правомочність, відповідальність, права та обов'язки [24, с. 56]; провідний учений у галузі адміністративного права В. Авер'янов виділяє «найстабільніші характеристики правового статусу (вид керуючого суб'єкта, його підлегліть, генеральні цілі, базові повноваження тощо) та гнучкіші компоненти статусу (окремі завдання, конкретні права та обов'язки, зв'язки з іншими структурними одиницями тощо)» [17, с. 105].

Слід також зазначити, що деякі вчені ставлять знак рівності між такими юридичними категоріями, як «правовий статус» та «правове становище», тобто ототожнюють їх. Це підтверджується думкою, М. Бояринцевої, яка в своїх працях акцентує увагу на тому, що «практика свідчить, що в законодавстві категорії «правовий статус» і «правове положення» (становище) не розрізняються. Ці терміни вживаються в одному й тому ж значенні, їх тотожність випливає зі значення слова статус. Ще одним підтвердженням такого висновку є тлумачення етимології слів положення, становище, статус [25, с. 85].

У деяких наукових працях правове положення ототожнюється з компетенцією чи з повноваженнями, але з цим важко погодитися, оскільки ці категорії є елементами правового статусу. Зазначені думки досить влучно підтверджує в своїх роботах А. Подоляка, що досліджував адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України. У його працях зазначається, що елементами адміністративно-правового статусу ДАІ є компетенція, правозастосування, юридична відповідальність [11, с. 15].

Аналіз поглядів різних учених щодо дефініції «правового статусу», співвідношення понять «правовий статус» та «правове положення», «правовий статус і компетенція» дає підстави для дослідження поняття та змісту адміністративно-правового статусу Центру адміністративних послуг, що має важливе значення в розрізі окреслених у цій науковій статті питань.

Згідно з чинним законодавством України, Центр надання адміністративних послуг (далі – Центр) – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Центри утворюються при міських радах (їх виконавчих органах) міст обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим значення, Київській, Севастопольській міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністраціях. У населених пунктах, які є адміністративними центрами областей, районів і Автономної Республіки Крим, а також у містах Києві та Севастополі Центри утворюються за рішенням відповідних селищних або

міських рад і можуть забезпечувати надання адміністративних послуг, у тому числі відповідними обласними, районними та міськими державними адміністраціями, на основі узгоджених рішень [26].

З метою забезпечення належної доступності адміністративних послуг можуть утворюватися територіальні підрозділи Центру [26]. У разі утворення Центру як постійно діючого робочого органу для здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності Центру у структурі відповідної міської ради, міської, районної державної адміністрації утворюється відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган), на який покладаються керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого центру [26].

Сліз відмітити, що перелік адміністративних послуг, які надаються через Центр, визначається органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг. При цьому перелік адміністративних послуг, які надаються через Центр, має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України [26]. Водночас на основі узгоджених рішень із суб'єктами надання адміністративних послуг через Центр також можуть надаватися інші адміністративні послуги [26]. Окрім зазначеного, за рішенням органу, який утворив Центр, у такому Центрі також може здійснюватися прийняття звітів, декларацій, скарг [26].

Адміністративно-правовий статус визначається, насамперед, через основні завдання Центру, якими є: 1) організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень; 2) спрощення процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання; 3) забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через адміністратора.

Важливо зазначити, що Центром забезпечується надання адміністративних послуг через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг. Важливого значення набуває також у даному випадку посада адміністратора Центру. Адміністратор призначається на посаду та звільняється з посади головою місцевої держадміністрації, міським або селищним головою. При цьому кількість адміністраторів, які працюють у Центрі, визначається органом (посадовою особою), що прийняв рішення про утворення центру. Адміністратор має іменну печатку (штамп) із зазначенням його прізвища, імені, по батькові та найменування центру. Завдання та права адміністратора чітко прописані в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» [27].

Закон України «Про адміністративні послуги» для своєї повноцінної реалізації вимагає великої кількості інших нормативних актів, тому його положеннями передбачено, що до парламенту слід внести проекти законів про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання, про внесення змін до кодексу про адміністративні правопорушення у зв'язку з прийняттям закону про адміністративні послуги. Сучасне законодавство у сфері надання адміністративних послуг ще потребує подальшого вдосконалення, на наш погляд, з плином часу все буде зроблено.

На погляд І.В. Єдгарової виконання державними службовцями сервісних функцій – надання адміністративних послуг, які є частиною сфери публічних послуг, – визначено у законодавчому полі України в рамках положень останніх законодавчих новацій в сфері державної служби [28, с. 246]. На погляд М.М. Шапоренка, з яким варто погодитися, потребують закріплення у Адміністративно-процедурному кодексі України найважливіші принципи здійснення адміністративних процедур і прийняття процедурних рішень в рамках адміністративного провадження [29, с. 247]. Звичайно, у тому числі також і ті положення та принципи, які стосуються адміністративних послуг в сучасній Україні.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. На підставі проведеного аналізу можна зробити підсумок про те, що на теперішній час немає єдиного, однозначного підходу до поняття правового та адміністративно-правового статусу, вчені, погляди яких досліджено у цій науковій праці, мають свої думки з цього приводу, що безперечно містять «раціональне зерно» і мають право на життя. Хотілося б підкреслити, що з прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» важливого значення набуває розуміння правового статусу Центру надання адміністративних послуг. Основні положення його правового статусу визначено чинний Законом.

Оскільки теорія адміністративних послуг, до якої входять питання правового статусу Центру надання адміністративних послуг, на теперішній час, має вигляд концепції, а не розробленої теорії, звичайно, як уявляється, є необхідність у подальших поглиблених дослідженнях цього напрямку. Ще одним напрямком наукових розробок є проблематика виокремлення ефективних стандартів надання адміністративних послуг, реєстру адміністративних послуг, а також контролю за наданням адміністративних послуг.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Одеса : «Юридична література», 2002. – 312 с.
3. Золотарьова М.К. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій в Україні : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.К. Золотарьова – Дніпропетровськ, 2009. – 18 с.
4. Василенко В.М. Адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В. М. Василенко – Х., 2009. – 19 с.
5. Буткевич С.А. Адміністративно-правовий статус Державного комітету фінансового моніторингу України : автореф. дис. .

.на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / С. А. Буткевич. – Дніпропетровськ, 2009. – 18 с.
6. Алексійчук М.М. Адміністративно-правовий статус міського районного органу внутрішніх справ : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.М. Алексійчук. – Київ, 2009. – 20 с.
7. Стародубцев А.А. Організаційно-правові питання діяльності інспекцій особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Андрій Андрійович Стародубцев. – Х., 1999. – 185 с.
8. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления : правовые проблемы оформления и реализации / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.
9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун. – Харків : Консул, 2001. – 656 с.
10. Мандрик С.І. Адміністративно-правовий статус вищих навчальних закладів МВС України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сергій Іванович Мандрик. – Х., 2010. – 207 с.
11. Подоляка А.М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.М. Подоляка – Харків, 2004. – 17 с.
12. Глибіна Г.М Адміністративно-правовий статус політичних партій та механізми забезпечення його реалізації : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ганна Миколаївна Глибіна. – Запоріжжя, 2011 – 16 с.
13. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Наталія Володимирівна Лебідь. – Харків, 2008 – 20 с.
14. Додіна Є.Є. Адміністративно-правовий статус громадських органі-зацій в Україні : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є.Є. Додіна. – Одеса, 2002 – 17 с.
15. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / [укл. В. Яременко, О. Сліпушко]. – К. : Вид-во Аконіт, 2003. – Т. 2. : К-У. – 927 с.
16. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [ред.-упоряд. Ю.С. Шемшученко]. – К. : ТОВ «Видавництво «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 1998. – Т. 3: – 672 с.
17. Авер'янов В.Б. Фактори централізації і децентралізації у структурно-функціональній організації апарату державного управління / В.Б. Авер'янов // Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / відп. ред. Н.Р. Нижник ; кол. авт.: В.Б. Авер'янов, І.А. Грицяк, С.Д. Дубенко та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 242 с.
18. Теория государства и права : учебник / под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 640 с.
19. Тихомиров Ю.А. Управление делами общества : Субьекты и обьекты управления в социалистическом обществе / Ю.А. Тихомиров. – М. : Мысль, 1984. – 223 с.
20. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – К. : Атака, 2008. – 624 с.
21. Колпаков В.К. Поняття адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу / В.К. Колпаков // Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. – Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – С. 191–195.
22. Государственная служба: теория и организация : курс лекций / под общ. ред. Охотского Е.В., Игнатова В.Г. – Ростов н/Д : Феникс, 1998. – 640 с.
23. Битяк Ю.П. Державна служба та розвиток її демократичних основ / Ю.П. Битяк. – Х. : Укр. Юрид. акад., 1990. – 74 с.
24. Бачило И.Л. Функции органов управления: Правовые проблемы оформления и реализации / И.Л. Бачило. – М. : Юрид. лит., 1976. – 198 с.
25. Тлумачний словник української мови / уклад.: Ковальова Т.В., Коврига Л.П. – Х. : Синтекс, 2005. – 672 с.
26. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:zakon2.rada.gov.ua.
27. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:zakon2.rada.gov.ua.
28. Єдгарова І.В. Організаційно-методичні засади планування моніторингу діяльності державних службовців з надання публічних послуг / І.В. Єдгарова // Держава і право. – 2012. – № 47. – С. 245–250.
29. Шапоренко М.М. Проблеми правового регулювання реалізації прав одержувачів адміністративних послуг в Україні / М.М. Шапоренко // Митна справа. – 2012. – № 1(79) частина 2, книга 1. – С. 243–248.
30. Циндря В.М. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ України : автореф. дис. … на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Володимир Миколайович Циндря – Київ, 2011. – 21 с.

Фуглевич К. А. Правовой статус Центра предоставления административных услуг

Аннотация. В статье на основе законодательства и мнений ученых в области административного права исследуются вопросы правового статуса Центра предоставления административных услуг, акцентируется, что с помощью государства должна быть создана эффективная и разноплановая система деятельности Центров предоставления административных услуг, а также отмечается, что на сегодня нет какого-то единого, однозначного подхода к понятию правового и административно-правового статуса, ученые, взгляды которых мы исследовали в данной научной работе имеют свои мысли по этому поводу, что безусловно содержат «рациональное зерно».

Ключевые слова: административные услуги, статус, правовой статус, административно-правовой статус, Центр предоставления административных услуг, права, задачи, правовое положение, компетенция.

Fuglevich K. The legal status of the Centre of administrative services

Summary. On the basis of the law and the opinions of the scholars in the field of administrative law explores the legal status of the Centre of administrative services, emphasized that with the help of the state should be an effective and diverse system of Centers for the provision of administrative services and also noted that today there is no single, uniform approach to the concept of legal, administrative and legal status, the researchers whose views we investigated in this research work have their own thoughts on the matter, which certainly contain a «grain of truth».

Key words: administrative services, status, legal status, administrative and legal status, the Centre of administrative services, rights, objectives, and legal status, competence.

УДК 347.73

Хохуляк В. В.,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Чернівецького факультету Національного університету
«Одеська юридична академія»

КАМЕРАЛІСТИКА ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СТАНОВЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ НАУКИ ФІНАНСОВОГО ПРАВА XIX СТОЛІТТЯ

Анотація. У статті визначається вплив камералістики на становлення вітчизняної науки фінансового права у першій половині XIX століття.

Ключові слова: наука фінансового права, фінансове право, камералістика.

Постановка проблеми. У зв'язку з існуючими проблемами вироблення концептуальних наукових підходів щодо оптимізації правового регулювання у сфері фінансів, набуває важливого значення вивчення становлення науки фінансового права на початку XIX ст. Адже саме даний період характеризувався бурхливими процесами становлення системи центральних та місцевих органів управління фінансами. Масштабність і складність завдань, які вимагали невідкладного вирішення, з одного боку потребували великої кількості освічених та професійно підготовлених кадрових працівників, здатних ефективно реалізовувати програми і цілі державної фінансової політики, а з іншого – зумовлювали розвиток глибоких теоретичних досліджень у сфері правового регулювання фінансових відносин. Дослідження виникаючих практичних питань, у свою чергу, породжувало потребу в удосконаленні існуючих наукових концепцій та виробленні нових. У вітчизняній науці формування окремої галузі фінансово-правових знань відбувалось на основі циклічності і взаємозалежності теорії і практики. У зв'язку з цим виявилися особливо затребуваними положення камералістики – науки управління державним (казенним) господарством, яка протягом XVII-XVIII ст. набула поширення в Західній Європі, насамперед – у німецьких державах.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Фінансово-правові ідеї та концепції першої половини XIX ст., що лягли в основу розвитку вітчизняної науки фінансового права, не отримали належної уваги в сучасній українській фінансово-правовій літературі. Дана проблематика досліджувалася переважно у працях вітчизняних вчених дореволюційного періоду, зокрема таких, як С.І. Іловайський, В.О. Лебєдєв, Г.І. Тіктін, І.Т. Тарасов, І.І. Янжул та рядом сучасних російських науковців, таких як: К.С. Бельський, О.Ю. Грачова, О.М. Козирін, В.М. Пушкарьова, І.В. Рукавішнікова, О.А. Ялбулганов та інших. У зв'язку з цим у даній статті ставиться за мету охарактеризувати процес становлення фінансово-правових досліджень у першій половині XIX століття та визначити вплив наукового доробку вчених – представників камералістики на подальший розвиток науки фінансового права.

Виклад основного матеріалу. За оцінками фінансистів XIX сторіччя та сучасних дослідників, німецькі камералісти були своєрідним відгалуженням меркантилізму, що розвився в умовах фінансового господарства Німеччини [16, с. 10]. Саме німецькі камералісти зробили перші спроби систематичного викладення основ фінансового управління і створили теоретичні основи фінансової науки. Зокрема, «батьками-засновниками» фінансової науки у європейській літературі визнають Л. Секендорфа (1626-1692), І.Ф.Юсті (1717-1771) та І. Зонненрельса (1732-1817).

Вагомий внесок у розробку фінансової проблематики вніс Л. фон Секендорф – міністр фінансів герцога Ернеста Кобургського, який за визнанням сучасників, був одним з найвидатніших вчених-фінансистів. Як відзначав В.О. Лебєдєв, авторитет Л. фон Секендорфа був настільки великим, що сучасники називали його «найбільш благородним серед християн, найбільшим християнином серед благородних» [13, с. 63]. Його найголовніша праця «Der Teutsche Furstenstaat» – «Німецьке князівство» (1656 р.) перевидавалася п'ять років за життя автора та ще тричі після його смерті. Остання її публікація була здійснена у 1754 році. Крім того, дана книга протягом тривалого періоду була основним підручником для викладання державно-правових дисциплін в німецьких університетах. В даній роботі автор вперше висловлює ідею про зв'язок народного господарства, багатства та податкової спроможності населення. Як і В. Петті, Л. Фон Секендорф вважав, що податкова система країни має бути заснована на акцизах. При цьому він засуджує існування казенних монополій і піддає гострій критиці фіскальне використання права монетної реалії. Відзначимо, що термін «фінанси» вченим вживається виключно у негативному значенні в сенсі несправедливого та нечесного отримання доходів.

Іоганн Генріх Готліб фон Юсті є першим в історії фінансової думки вченим, що вибудував загальну систему фінансової науки шляхом систематизації існуючих фінансових теорій. У своїх працях «Державне господарство» (1752 р.), «Детальні роздуми про податки і збори» (1775 р.) та «Система фінансів» (1766 р.) вчений вводить в науковий обіг поняття «державне господарство», встановлює критерії диференціації майне держави і приватних осіб. І.-Г. Юсті визначає основні правила фінансового управління держави, які зводяться до наступного: а) не слід використовувати на покриття витрат власне майно, щоб не зменшити майбутні дохо-

ди; б) основою податків має бути справедлива рівність; в) при встановленні податків слід враховувати природу і стан держави; г) податки не повинні давати підстав для обману; д) витрати повинні здійснюватися виключно з метою задоволення потреб та достатку держави [2].

Важливе значення для подальшого розвитку фінансової науки мала розроблена І.-Г. Юсті теорія оподаткування. Зокрема, вченим сформульовані такі правила для податків: 1) податки не повинні приносити шкоду свободі людини та перешкоджати розвитку промисловості; 2) вони повинні бути справедливими і рівномірними; 3) для запровадження податку повинні бути важливі підстави; 4) не повинно існувати багато кас та службовців щодо стягнення податків [2]. Відзначимо, що сформульовані правила податків І.-Г. Юсті через сто з лишнім років знайшли своє відображення у перших теоретичних конструкціях системи принципів оподаткування.

У своєму вченні про податки І.-Г. Юсті вказує на необхідність щорічного вотування (схвалення) податків, так як лише дана процедура може забезпечити народну свободу і унеможливлює свавілля з боку держави. Слід також відзначити, що вчений виділяв поряд з фіскальною такою регулюючу функцію податків. Зокрема, він вбачав особливу користь від податків в тому, що підвищуючи народне господарство у бажаному напрямку.

Наукові положення І-Г. Юсті мали величезний вплив на фінансову думку Європи: стали теоретичним підґрунтям для подальших досліджень у сфері державознавства, державного господарства, фінансів, поліцейського права, статистики та ін. Роботи вченого відіграли важливу роль у становленні російської фінансової науки. Так, за оцінкою І.І. Янжула, І.-Г. Юсті є батьком фінансової науки [20, 85]. П.П. Гензель в книзі «Бібліографія фінансової науки…» зазначав, що праця І.-Г. Юсті «Система фінансів» є найбільш визначною роботою у сфері фінансової науки XVIII сторіччя [7, с. 98].

На схожих з І.-Г. Юсті теоретичних позиціях стояв видатний австрій-ський вчений та державний діяч Йозеф Зонненфельс. Опублікована ним праця «Основні начала поліції, торгівлі і фінансової науки» (1765-1767), завоювала великий авторитет, була перекладена майже на всі європейські мови і протягом тривалого часу була керівним посібником для фінансистів. Вітчизняна фінансово-правова література збагатилась російським перекладом цього наукового твору у 1787 році [9]. Й. Зонненфельс, поряд із І.-Г. Юсті, займався розробкою загальної системи державних фінансів та визначив роль законів держави на формування цієї системи. Визначаючи науку про державні доходи складовою частиною науки про достаток держави, Й. Зонненфельс, характери¬зуючи домени та регалії, особливу увагу приділяє податкам в системі державних доходів. При цьому він детально дослідив історичний перехід від натуральних повинностей до податків у грошовому виразі.

Основою податкової системи за Й. Зонненфельсом є непрямі податки. На його думку, загальні податки на споживання є єдиним, «справжнім» оподаткуванням, так як кошти від сплати таких податків повертаються назад до робітників, купців і чиновників у вигляді надбавки ціни за їх послуги. Вчений виступав проти звільнення від оподаткування окремих категорій населення, зокрема – представників духовенства та дворянства. Однак, при цьому, припускає можливим залишити вільним від податків тільки «необхідне утримання» духовенства (portio canonica) [9, с. 26]. Й. Зонненфельс ввів у науковий обіг поняття «portio sacra», яким називав частку для необхідного утримання кожного громадянина, що не підлягає оподаткування. Тим самим, вчений фактично заклав у фінансову науку ідею неоподатковуваного мінімуму.

Характерною особливістю наукової творчості І.-Г. Юсті та Й. Зоннен¬фельса є те, що вперше в історії фінансової науки фінанси досліджуються ними з юридичних позицій, крізь призму проблематики державного управління. У зв'язку цим ми погоджуємось з висновком К.С. Бельського про те, що І.-Г. Юсті та Й. Зонненфельс заклали підвалини для становлення науки фінансового права в Європі [4, с. 39].

Будучи продуктом німецької управлінської науки і практики, камералістика широко поширювалась західноєвропейськими вченими (переважно – німецькими) і в систему університетської освіти Російської імперії. Зокрема, яскраву сторінку в історію вітчизняної економічної та фінансової науки вписав Людвіг Гайнріх Конрад фон Якоб (у російському варіанті – Людвіг Конрадович Якоб), якого В.О. Лєбєдєв називав одним із найвизначніших економістів початку XIX століття [13, с. 83]. Л.Г. Якоб був послідовником теорії А. Сміта та Ж.Б. Сея. Однак, у вченого було власне розуміння структури та класифікації політичної економії.

Беззаперечною заслугою Л.Г. Якоба перед фінансово-правовою наукою було насамперед те, що він першим в історії вітчизняної науки визначив та обґрунтував фінансове право як сформульовану сукупність знань, що знаходяться за межами політичної економії і зумовлена власним предметом дослідження. При цьому він вважав науку фінансового права економічною дисципліною. Зокрема, вчений розрізняв три складові економіки: політичну економію (науку про народне господарство); державну економіку, або фінансове право, та економічну діяльність держави або цивільне право [12, с. 24]. Він одним з перших у вітчизняній фінансовій науці зробив спробу виокремити юридичну складову в економічних навчальних дисциплінах. Так, предметом науки про державне господарство вчений називав фінансове право, а науки поліцейського права – економічне законодавство. Саме Л.Г. Якобу належить розробка навчального курсу фінансового права, який він читав у Харківському університеті в рамках комплексної камеральної науки [14, с.276].

За своїми переконаннями і поглядами Л.Г. Якоб був одним з передових діячів у сучасному йому російському суспільстві і став на захист ідеї свободи у всіх її проявах, що особливо позначилось у його критиці кріпосного права. З даної проблематики вченим було написано дві наукові праці, друга з яких, на тему «Про порівняльну вигідність кріпосного права і вільнонаймана праці», отримала найвищу нагороду Імператорського вільного економічного товариства [1, с. 912]. Крім цього, Л.Г. Якоб написав цілий ряд підручників та навчальних посібників з природного народного права, політичної економії, фінансів, моральної філософії, логіки та інших.

У своїй праці «Основи державних фінансів» вчений висловлюється за чеканку монети приватними особами,

за передачу пошти в оренду, надання казенного лісного господарства у приватну власність та виступає проти існування гірської реалії держави. За ці міркування він неодноразово піддавався гострій критиці як з боку вітчизняних, так і боку західноєвропейських представників економічної та фінансово-правової науки [19, с. 275-277]. Водночас, ним розроблена концепція ослаблення паперово-грошових криз, яка отримала широке визнання та схвалення як у науці, так і у практиці державного управління. У 1809 році Л.Г. Якоб представив імператору Олександру І свою працю про обіг паперових грошей, після чого був викликаний до Петербургу і призначений членом законодавчої комісії у частині фінансів. Після державної служби в урядових установах і комітетах, у 1816 р. вчений повернувся до рідного йому університету в Галле, де продовжив наукову діяльність на посаді професора політичних наук.

Поширення камералістики у юридичній та економічній науці Російської імперії XIX ст. мало природний характер і було зумовлене рядом об'єктивних причин. Включення камералістики в університетські навчальні курси в Росії, в якій історично сформувалось величезне за обсягом і територіальним поширенням казенне господарство, відповідало насамперед фінансовим інтересам держави. Основну частину доходів до державного бюджету становили кошти, отримані від експлуатації монетної регалії, винокуренної монополії, соляних промислів, гірничо-видобувної справи, лісових угідь тощо. Для покращення управління цим майном та отримання нових доходів необхідно було залучати в сферу управління велику кількість освічених, фахово підготовлених чиновницьких кадрів. Поряд із їх підготовкою, існувала й інша, не менш важлива мета діяльності університетів – формування вітчизняного професорського-викладацького корпусу для всіх галузей освітньої системи країни. Адже створення нових університетів вимагало значної кількості викладачів для заміщення вакантних кафедр [10, с. 131]. Запрошені у першій третині XIX сторіччя німецькі вчені-камералісти, викладаючи вітчизняним студентам курси економіки, фінансового і поліцейського права, сприяли створенню корпусу вітчизняних викладачів. Тому, ми погоджуємось з твердженням Каратаєва М.К. про те, що іноземні вчені внесли відчутний внесок у становлення викладання камеральних і фінансових дисциплін у вітчизняній університетській системі та у розвиток фінансової правової думки в цілому [11, 14-15].

В даний історичний період на кафедрах працювали не просто вчені, що заклали підвалини вітчизняної юридичної та економічної системи освіти, – вони ж були класиками, родоначальниками вітчизняної фінансової та фінансово-правової науки. Зокрема, у період із початку до половини XIX ст. у вітчизняних університетах викладали цикл фінансових дисциплін такі вчені: у Московському університеті – професор природного права і політики Х. А. Шльоцер – автор одного із перших у вітчизняній науці підручників із фінансового господарства держави [18]; Л. О. Цвєтаєв – професор правознавства, що опублікував один із перших російськомовних навчальних посібників із політекономії, в якому виводив фінансову науку зі сфери камералістики, з одного боку, та зі сфери моральної філософії і політичної економії А. Сміта – з іншого [17]; проф. М. С. Васильєв, з науковою і педагогічною діяльністю якого безпосередньо пов'язане формування фінансової науки у Московському університеті у 20-30-х роках XIX ст. У Петербурзькому університеті з перших днів його заснування функціонувала самостійна школа політичної економії і фінансів, засновником якої був перший ректор університету М. А. Балудянський. Вчений у статті «Зображення господарських систем» вперше в історії вітчизняної економічної думки застосував термін «політична економія» та розкрив його зміст [3]. Учнями М. А. Балуднянського були О. П. Куніцин, М. Г. Глібов – в майбутньому професори Петербурзького університету, викладачі політичної економії, теорії фінансів, фінансового права, П. О. Плетньов – майбутній ректор Петербурзького університету, а також академіки К. І. Арсеньєв та К. Ф. Герман, які внесли визначальний внесок у розвиток вітчизняної теорії фінансової статистики [15, 23]. У Казанському університеті фінансово-правові дисципліни викладалися проф. І. Я. Горловим – автором першого в Російській імперії підручника з торії фінансів; І. Ф. Бжозовським – викладачем фінансового права, конспект лекцій якого «Фінансове право, або закони казенного управління в Росії», був одним з перших навчальних посібників з фінансового права у вітчизняній правовій науці [8, с. 73]. На кафедрі політичної економії і статистики даного університету викладали такі його випускники, а в майбутньому – професори і декани юридичного факультету, як І.К. Бабст, Є.Г. Осокін, Д.І. Мейєр та інші [5]. У Харківському університеті блок фінансових та фінансово-правових дисциплін був представлений окрім згадуваного вище Л.Г. Якоба також завідуючим кафедрою політичної економії, деканом юридичного факультету Т.Ф. Степановим [19, с. 35] та вихованцями університету М.Т. Спаським, О.Г. Криворотовим, Г.С. Годеєнком. Протягом другої третини XIX ст. курс фінансового права у Харківському університеті викладав колишній студент Т.Ф. Степанова, М.І. Клобуцький [6, с. 254].

Окрім камералістики, фінансово-правова проблематика викладалась також в рамках навчального курсу політичної економії, та пізніше відокремленої від неї «фінансії» – тобто науки про фінанси. Слід відзначити, що на той час, коли дані дисципліни запроваджувались у якості обов'язкових у вітчизняних університетах, їх формування як наукових дисциплін у західно¬європейських університетах вже набуло таких форм і вони являли собою цілісну систему знань. Більше того, політична економія і наука про фінанси мали спільну історію становлення – вони сформувались у результаті поступового накопичення прийомів і методів вирішення завдань, що виникали в ході розвитку різних аспектів фінансового і господарського життя суспільства. На основі поєднання економічної і юридичної складової вони досліджували фінансову діяльність держави та суспільства в умовах розвитку капіталістичних відносин, що мали місце у країнах Європи.

Одночасна поява у вітчизняній суспільствознавчій науці двох напрямків камералістики і політичної економії призвела до перегляду статуту Академії наук у 1803 році. Зокрема, при його розгляді було висунуто проект, що передбачав розвиток фінансово-правової навчальної дисципліни в універ¬ситетських курсах на основі ка-

мералістики. А авторами даного проекту були німецькі вчені Н.І. Фус і В.Г. Баузе, що вивчали камералістику на юридичному факультеті Лейпцизького університету і належали до наукової течії Я.Ф. фон-Більфельда, яка мала великий авторитет у Європі та Росії. Так, про вплив наукових поглядів Я.Ф. фон-Більфельда на науку та державне управління в Російській імперії свідчить вже той факт, що його книга «Політична настанови» була однією з перших зарубіжних праць, опублікованих в Росії [10, с. 138]. Будучи членами Комітету навчальних закладів, Н.І. Фус та Ф.Г. Баузе запропонували розподіл навчальних дисциплін, який використовувався переважно у німецьких університетах. Відповідно до цього розподілу, теоретичні основи фінансів слід було викладати в рамках політичної економії, а фінансове законодавство – у рамках державознавчих наук – «опису становища держави» [11, с. 19]. Однак даний проект так і не був реалізованим.

Висновки. Таким чином, найважливішою передумовою запровадження та становлення викладання курсу фінансового права в системі університетської освіти було створення перших самостійних організаційних структур – кафедри політичної економії та кафедри законів про фінанси, на базі яких здійснювалась підготовка майбутніх теоретиків і практиків у фінансово-правовій сфері. Викладання фінансово-правових дисциплін в російських університетах протягом перших п'ятдесяти років з моменту запровадження здійснювалось під впливом суперечностей внутрішньої державної політики. З одного боку, на зміну гаслам просвітительства в систему освіти, починаючи з 30-х років XIX ст. почали застосовуватись утилітаристські заходи з істотними елементами консерватизму. З іншого боку, розвиток фінансово-правових відносин, застосування державою нових, невідомих раніше інструментів, розвивав у суспільстві, переважно, – серед молоді інтерес до пізнання і вивчення фінансового права і економіки. Саме під впливом вказаних двох факторів у системі російській університетів запроваджується паралельний виклад камералістики і політичної теорії. В результаті цього, до кінця першої половини XIX ст. професорсько-викладацький корпус даних кафедр, який до цього переважно складався з іноземних викладачів, почав заповнювати вітчизняними молодими вченими з числа вихованців рідних університетів, які внесли неоціненний внесок не лише у розвиток фінансово-правової науки, а й у процес удосконалення її викладання у вітчизняних університетах.

Література:

1. Volodymyr O. Abašnik, Ludwig Heinrich von Jakob (1759-1827), ein Hallescher Professor in Charkov und Sankt Petersburg. In: Europa in der Frühen Neuzeit. Festschrift für Günter Mühlpfordt. Bd 7: Unbekannte Quellen; Aufsätze zu Entwicklung, Vorstufen, Grenzen und Fortwirken der Frühneuzeit in und um Europa; Inhaltsverzeichnisse der Bände 1-6; Personenregister der Bände 1-7, hg. von Erich Donnert, Köln, Weimar, Wien 2008, S. 895-927.
2. Joh. Heinr. Gottl. v Justi System des Finanzwesens nach vernünftigen aus dem Endzweck der bürgerlichen Gesellschaften und aus der Natur aller Quellen der Einkünfte des Staats hergeleiteten Grundsätzen und Regeln abgehandelt. – Halle, 1766. // books.google.com.ua/books?id =oYE9mAEACAAJ.
3. Балугьянский М.А. Национальное богатство. Изображение различных финансовых систем / Балугьянский М.А. // Статистический журнал. – Спб., 1806. – Т. 1. – Ч. 1. – С. 45-71; Ч. 2. – С. 33-70.
4. Бельский К.С. Финансовое право: наука, история, библиография / К.С. Бельский. – М. : Юрист, 1994. – 208 с.
5. Биографический словарь профессоров и преподавателей Императорского Казанского университета (1804-1904): В 2-х частях. Факультеты юридический и медицинский, преподаватели искусств и добавления справочного характера. Ч. 2 / Под ред.: Н.П. Загоскин, заслуж. орд. проф. – Казань : Типо-лит. Имп. ун-та, 1904. – 455 с.
6. Вейнберг П.И. Харьковский университет в 50-х годах. (Из моих воспоминаний) / П.И. Вейнберг // Русское богатство. – 1906. – № 2. – С. 245- 258.
7. Гензель П. П. Библиография финансовой науки: толковый указатель к главнейшим сочинениям в русской и иностранной финансовой литературе / П.П. Гензель. – Вып.I. – Ярославль : Тип. Губернского правления, 1908. – IV+110+2. с.
8. Емельянова И.А. Юридический факультет Казанского государственного университета. 1805–1917 год : очерки. – Казань, 1998. – С. 73-75.
9. Зоннефельс И. Начальные основания полиции, или благочиния: Пер. с нем. / И. Зоннефельс – М., 1787. – 518 с.
10. Иконников В.С. Русские университеты в связи с ходом общественного образования / В.С. Иконников // Вестник Европы. – 1876. – № 4. – С. 161–206.
11. Каратаев Н.К. Экономические науки в Московском университете (1755 - 1959) / Н.К. Каратаев. – М., 1956. – 344 с.
12. Коропецький І.С. Українські економісти XIX століття та Західна наука / І.С. Коропецький. – К. : Либідь, 1993. – 192 с.
13. Лебедев В.А. Финансовое право че: учебник / В.А. Лебедев. – М. : «Статут» (в серии «Золотые страницы российского финансового права России»), 2000. – Том 2. – 461 с.
14. Левитский В. Якоб Людвиг Кондратьевич // Юридический факультет Харьковского университета за первые сто лет его существования (1805–1905) / Под ред. М.П. Чубинского, Д.И. Багалея. – Харьков, 1908. – С. 276.
15. Первое двадцатилетие Имп. СПб., университета. Историческая записка, чит: П. Плетневым. – СПб., 1844. – СПб., 1883.
16. Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов : учеб. пособие для вузов. / В.М. Пушкарева. – М. : Финансы и статистика, 2003. – 256 с.
17. Цветаев Л. А. Первые начала политической экономии или руководство для начинающих учиться этой науке. – М., 1823.
18. Шлецер Х. А. Начальные основания государственного хозяйства. – Ч. 1. – М., 1805; Ч. 2. – М., 1806.
19. Юридический факультет Харьковского университета за первые сто лет его существования (1805-1905): Т. 1. История факультета. – Х. : Тип «Печатное дело», 1908. – 341 с.
20. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах / И.И. Янжул. – М. : «Статут», 2002. Золотые страницы финансового права России. Т. 3. – 555 с.

Хохуляк В. В. Камералистика и ее влияние на становление отечественной науки финансового права XIX века

Аннотация. В статье определяется влияние камералистики на становление отечественной науки финансового права XIX века.

Ключевые слова: наука финансового права, финансовое право, камералистика.

Khokhuliak V. Cameral science and its influence on the development of national science finance law nineteenth century

Summary. The article defined cameral science influence on the formation of the national science finance law nineteenth century.

Key words: science of finance law, financial law, cameral science.

УДК 342.95

Шевчук О. М.,
кандидат юридичних наук, асистент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

КОНТРОЛЬНІ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН

Анотація. У статті досліджено особливості контрольних функцій державних органів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Розглянуто поняття та класифікацію функцій державних органів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. З'ясовано та детально проаналізовано функції Державної служби з контролю за наркотиками.

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

Постановка проблеми. Наркотичні засоби та психотропні речовини істотно впливають на життя кожного, незалежно від того, вживає їх людина чи ні. Наслідками немедичного вживання наркотиків є втрата працездатності та здоров'я в молодому віці, смерть внаслідок передозування, соціальна дезадаптація, зростання правопорушення та злочинності. Наркоманія перешкоджає прогресу суспільства, загрожує стабільності генофонду України, національній безпеці [1]. Домінуючою тенденцією розвитку наркотичних проблем в Україні є постійне збільшення зареєстрованої кількості хворих на наркотичну залежність та зростання незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин [2, с. 5]. Отже, заходи, які вживались правоохоронними органами у цьому напрямі, були недостатньо ефективними. Одним із заходів протидії незаконному обігу наркотиків є державний контроль в сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин і прекурсорів. (У подальшому, якщо інше спеціально не застережено, вживається один термін «наркотичні засоби», що означає сукупність – наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги і прекурсори. Це стосується і назви статті).

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Контроль, як і будь який різновид діяльності, має певну організаційно-правову структурованість, організаційно-правовий механізм здійснення державного контролю складається з певної кількості елементів. Крім того, слід зазначити, що зміст контрольної діяльності у сфері обігу наркотичних засобів розкривається через зміст і характер функцій, які реалізуються в процесі такої діяльності, тому доцільним є розгляд такого елементу як функції. У юридичній науці окремим питанням функцій державного контролю приділяли увагу українські й зарубіжні вчені, такі як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. Я. Настюк, В. М. Гаращук, Є. В. Додін, С. В. Ківалов, С. Г. Стеценко, та ін. Дослідженням функцій державного контролю в різних галузях права звертали увагу як Т. О. Пожар [4], І. Петренко [5], Т. М. Кравцова [6], О. П. Світличний [7] та ін. Однак вивчення контрольних функцій державних органів у сфері обігу наркотичних засобів, залишились поза увагою науковців. Тому метою даної публікації – з'ясування поняття та розкриття особливостей контрольних функцій державних органів у сфері обігу наркотичних засобів.

Викладення основного матеріалу. Для правильного з'ясування терміна «функції» звернемось також до його філологічного тлумачення. Етимологія слова «функція» походить від лат. functio виконання – 1) обов'язок, круг діяльності; призначення, роль [8, с. 556]. Тлумачний словник української мови визначає функцію як: а) явище, що залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюються відповідно до його змін; б) роботу будь-кого, будь-чого, обов'язок, повинність, місію [9, с. 707]. Філософський словник – як «зовнішній прояв властивостей будь-якого об'єкта у даній системі відносин» [10, с 504, 505].

В юридичній літературі поняття «функції» має різноманітне тлумачення. На думку В. Афанасьєва, функції управління – це операції, дії суб'єкта управління, що відповідають послідовним стадіям управлінського циклу та сукупність яких складає зміст управлінського процесу [11, с. 207]. Г. В. Атаманчук зазначає, що такими функціями є реальний, силовий, цілеспрямований та регулюючий вплив на кероване явище [12, с. 120, 121]. Д. М. Бахрах наголошує на тому, що вказані функції є типовими видами взаємодії між суб'єктами і об'єктами, тобто теж прирівнює їх до самого управлінського впливу [13, с. 63, 64]. З точки зору Н. П. Матюхіної функції державного управління – це об'єктивно зумовлені види владних, цілепокладаючих, організуючих і регулюючих впливів держави (відповідних державних органів, посадових осіб) на керовані об'єкти [14, с. 129, 130].

Отже, в юридичній літературі поняття функції вживається в різних значеннях, як «завдання», «роль», «напрямок», «призначення», «процедура» тощо. Однак найчастіше поняття функції контрольної діяльності пов'язується із видами, напрямками діяльності, спрямованими на виконання визначених завдань. Щодо функцій державного контролю, то зазна-

чимо, що С. В. Ківалов та Л. Р. Біла вказують функція державного контролю – полягає в аналізі та зіставлені фактичного стану у тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед ними, відхиленнями у виконанні поставлених завдань та причин цих відхилень, а також оцінкою діяльності й доцільності саме такого шляху [15, с. 69].

Враховуючи вищевикладене можна зробити висновок, що функції державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів – це обумовлені досягненням мети та підпорядковані вирішенню конкретних завдань основні види зовнішнього прояву діяльності державних органів в цій сфері, які пов'язані з їх контролюючим впливом на діяльність пов'язану з обігом наркотичних засобів, що підлягає державному контролю.

Дослідження класифікацій функцій надасть нам можливість з'ясувати, за допомогою яких функцій органи державної влади виконують контрольні повноваження у сфері обігу наркотичних засобів. В юридичній науці функції держави класифікуються як: внутрішні та зовнішні, постійні та тимчасові [16, с. 94, 95]. На думку О. Ф. Скакун, залежно від того, в якій сфері суспільного життя вони здійснюються підрозділяються на внутрішні (політична, економічна, фіскальна, соціальна, екологічна, культурна, інформаційна, правоохоронна та правозахисна) та зовнішні (політична, економічна, екологічна, інформаційна, оборона держави, співробітництво з міжнародними організаціями, підтримка світового правопорядку [17, с. 74-76].

В сучасній адміністративно-правовій літературі є різні варіанти класифікації функцій державного управління. Найпоширенішим є поділ на такі види функції: а) загальні; б) спеціальні функції; в) допоміжні [14, с. 130; 15, с. 56; 18, с. 259]. В. Б. Авер'янов запропонував поділити функції на види, які відповідають цілям (завданням) щодо забезпечення керованих об'єктів на: цілевстановлюючі, ресурсозабезпечувальні, організаційно-регулюючі функції, [18, с. 259, с. 260]. Т. М. Кравцова, Г. В. Калініченко виділяють наступні види функцій державного управління: прогнозування; планування; організація; регулювання; координація; облік (статистика); контроль [6, с. 523, с. 524].

Загальні функції, за визначенням Ю. П. Битяка, є основними, притаманними будь-якому управлінню, незалежно від того, на якому рівні та в яких галузях вони здійснюються. Загальними функціями державного управління є: 1) прогнозування; 2) планування; 3) організація; 4) регулювання; 5) координація; 6) облік (статистика); 7) контроль [14, с. 130-132]. Спеціальні функції характеризують особливості конкретного суб'єкта чи об'єкта управління. Допоміжні функції (діловодство, секретаріат, архівна діяльність, канцелярська діяльність) призначені для обслуговування основних функцій [14, с. 133]. Отже, класифікація функцій дає нам підстави відзначити, що на відміну від загальних, спеціальні функції характеризують індивідуальні особливості конкретного органу контролю в сфері обігу наркотичних засобів.

Стосовно контролю то, наприклад, В. М. Гаращук виокремлює такі функції контролю, що зумовлені його цілями, як: правоохоронна, правопоновлююча, аналітично-інформаційна, виховна, каральна та функція надання допомоги підконтрольній структурі [19, с. 61]. Досліджуючи функції фінансового контролю Л. А. Савченко запропонувала наступний їх перелік: аналітичну, інформаційну, стабілізуючу, правоохоронну, попереджувальну та виховну, контрольно-ревізійну, експертно-аналітичну, консультаційну, правозастосовчу та функцію прогнозування [20, с. 288, с. 303]. В. С. Шестак розрізняє такі функції державного контролю, як інформаційна (фактовстановлююча), оціночна, регулятивна. Окрім того, автор виділяє наступні функції: комунікативна (контрольна діяльність є каналом зворотнього зв'язку між об'єктом і суб'єктом управління), сигнальна (результати контролю можуть вказувати на відхилення об'єкта контролю від заданих параметрів, зумовлювати необхідність застосування відповідних заходів реагування), виховна (контрольна діяльність впливає на свідомість особи, формує мотиви людської активності, адекватної вимогам управлінських рішень), превентивна (факт існування контролю, головним чином такий його наслідок, як застосування до суб'єктів девіантної поведінки заходів реагування негативного характеру, попереджує про недопустимість такої поведінки) [21, с. 69, 70].

Для розкриття функцій державного контролю в сфері обігу наркотичних засобів доцільно провести характеристику законодавства, що регламентує державний контроль у сфері обігу наркотичних засобів. Так, Законом України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 60/95–ВР встановлено порядок державного контролю, повноваження органів виконавчої влади, права та обов'язки фізичних і юридичних осіб у сфері обігу наркотичних засобів [22].

Також Законом України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» [23] визначено систему заходів в Україні, спрямованих проти незаконного обігу наркотичних засобів та зловживання ними, а також права і обов'язки юридичних осіб і громадян у зв'язку із застосуванням цього Закону.

Згідно із постановою КМ України від 6 травня 2000 р. № 770 затверджено перелік наркотичних засобів [24]. Зазначимо, що Перелік – це згруповані у списки наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори наркотичних засобів і психотропних речовин, які включені до таблиць I–IV, згідно із законодавством України та міжнародними договорами України (ст. 2) [22].

Отже, наркотичні засоби вилучені з вільного обігу або істотно обмежені в ньому, над ними встановлений міжнародно-правовий контроль і внутрішньодержавний, і ніякий засіб не може бути віднесено до наркотичних без зазначення його в Переліку, що підлягають контролю в Україні відповідно: 1) таблиця I (Список 1, 2, 3); 2) Таблиця II (Список 1, 2); 3) Таблиця III (Список 1, 2); 4) Таблиця IV (Список 1, 2) (ст. 2) [22].

У п. 45 Постанови КМ України від 03.06.2009 р. за №589 «контроль за виконанням суб'єктами господарювання вимог законодавства у сфері обігу наркотичних засобів покладено на Державну службу України з контролю за наркотиками (далі − ДСКН України), Міністерство охорони здоров'я України, МВС України, СБ України, Державну митну службу України та інші органи у межах їх повноважень» [25]. Отже, особливістю досліджуваного обігу є багатосуб'єктність органів, що здійснюють контроль в зазначеній сфері. Вказані органи характеризуються цільовою спрямованістю тієї чи іншої функції. Розглянемо основні функції ДСКН України у сфері обігу наркотичних засобів. Так, ДСКН України [26] здійснює такі функції: планування − визначає пріоритетні напрями розвитку сфери обігу наркотичних засобів, та здійснює заходи з протидії їх незаконному обігу (пп. 4 п. 4); розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, КМ України, в тому числі проекти нормативно-правових актів (пп. 1 п. 4); розробляє проекти державних цільових програм з питань контролю за обігом наркотичних засобів (пп. 2 п. 4); розробляє пропозиції щодо приведення законодавства України з питань обігу наркотичних засобів, відповідність із законодавством ЄС, міжнародними договорами (пп. 3 п. 4); прогнозування − здійснює прогнозування розвитку наркоситуації, проводить постійний моніторинг стану справ у сфері протидії наркозлочинності, забезпечує збирання та узагальнення інформації про джерела і шляхи надходження в незаконний обіг наркотичних засобів (пп. 7 п. 4); регулювання − розробляє та затверджує ліцензійні умови (пп. 14 п. 4), видає суб'єктам господарювання ліцензії (пп. 15 п. 4), приймає в установленому порядку рішення про анулювання ліцензій (пп. 16 п. 4), провадження господарської діяльності; готує та вносить в установленому порядку на розгляд КМ України пропозиції щодо включення засобів і речовин до Переліку (пп. 12 п. 4); інформаційна − отримує, аналізує та узагальнює в межах своїх повноважень інформацію про стан справ у сфері обігу наркотичних засобів та протидії їх незаконному обігу (пп. 8 п. 4); створює інформаційні системи відповідно до покладених на неї завдань (пп. 25 п. 4); інформує відповідно до міжнародних договорів, компетентні органи інших держав про вивезення з території України або транзит через територію України наркотичних засобів, а також повідомляє про здійснення таких операцій Міжнародному комітету ООН з контролю за наркотиками (пп. 33 п. 4); інформує заінтересовані центральні органи виконавчої влади та інші органи державної влади про заяви урядів іноземних держав, які відповідно до конвенцій ООН забороняють ввезення на свою територію наркотичних засобів (пп. 34 п. 4); здійснює обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями (пп. 37 п. 4); профілактична − здійснює профілактичну діяльність щодо попередження незаконного вживання наркотичних засобів та психотропних речовин, а також незаконного обігу зазначених засобів, речовин та їх прекурсорів (пп. 11 п. 4); координаційна − здійснює координацію діяльності органів виконавчої влади щодо організації виконання актів законодавства (пп. 26 п. 4) та пов'язану з виконанням державних програм з питань обігу наркотичних засобів та протидію їх незаконному обігу (пп. 28 п. 4); превентивна − виявляє умови та причини, що призводять до незаконного обігу наркотичних засобів, організовує в межах своїх повноважень здійснення заходів щодо їх усунення (пп. 6 п. 4); статистична − подає щороку КМ України звіт про результати реалізації державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, а також у сфері протидії їх незаконному обігу (пп. 5 п. 4); готує та в установленому порядку подає до МКНН ООН статистичні звіти про обіг в Україні наркотичних засобів (пп. 36 п. 4); організаційна − здійснює в установленому порядку добір кадрів в апарат ДСКН України та на керівні посади в її територіальних органах, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери її управління, формує в установленому порядку кадровий резерв на відповідні посади, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і працівників апарату ДСКН та її територіальних органів (пп. 2 п. 5); організовує планово-фінансову роботу в апараті ДСКН України, її територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління (пп. 4 п. 5); організовує розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю ДСКН, її територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління (пп. 5 п. 5); організовує ведення діловодства та архіву в апараті ДСКН відповідно до встановлених правил (пп. 8 п. 5); профілактична − здійснює профілактичну діяльність щодо попередження незаконного вживання наркотичних засобів та психотропних речовин, а також незаконного обігу зазначених засобів, речовин та їх прекурсорів (пп. 11 п. 4); правоохоронна − вживає у межах своїх повноважень заходів щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення контролю за обігом наркотичних засобів (пп. 17 п. 4); експертна − визначає уповноважену установу для підготовки експертних висновків, які є підставою для видачі суб'єктам господарювання дозволів на здійснення імпортно-експортних операцій у сфері обігу наркотичних засобів (пп. 23 п. 4); забезпечує проведення техніко-економічних та наукових досліджень із залученням експертів і консультантів (пп. 24 п. 4); проводить нормативно-технічну, медико-біологічну, хіміко-аналітичну експертизи матеріалів, спеціалізовану оцінку та інші види експертних досліджень, пов'язаних з наркотичними засобами (пп. 20 п. 4); правозастосовча − у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів КМ України видає накази, які підписує Голова ДСКН. Нормативно-правові акти ДСКН України підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку. Рішення ДСКН, прийняті в межах її повноважень, обов'язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами та місцевими державними адміністраціями, органами влади АР Крим, органами міс-

цевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та громадянами. ДСКН у разі потреби видає разом з іншими органами державної влади спільні акти (п. 9).

Висновок. Отже, враховуючи вищенаведене, в ході здійснення контрольної діяльності державних органів у сфері обігу наркотичних засобів реалізуються наступні її функції: правозастосовча, експертна, правоохоронна, профілактична, організаційна, статистична, превентивна, інформаційна, регулювання, прогнозування, координаційна, планування тощо.

Література:

1. Настюк В. Я. До проблеми обговорення національної стратегії України щодо наркотиків (на період до 2020 року) / В. Я. Настюк, О. М. Шевчук [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://narko.gov.ua/komnarko/uk/publish/article/97356.
2. Організований наркобізнес (поняття, форми, підстави кримінальної відповідальності): моногр. / [Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, Л. В. Дорош та ін.; за заг. ред. Ю. В. Бауліна, Л. В. Дорош]. – Х. : Право, 2005. – 256 с.
3. Дяченко Н. М. Роль та функції державного управління екологічною діяльністю в Україні в умовах економічної кризи / Н. М. Дяченко. – Наук. вісн. КУЕІТУ. – 2009. – № 2 (24). – С.133–135.
4. Пожар Т. О. Сутність, функції і види державного фінансового контролю / Т. О. Пожар [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pprbsu/2011_31/11_31_26.pdf.
5. Петренко І. Функції Державної служби зайнятості України / І. Петренко. Публічне право. – 2012. – № 4 (8). – С. 335–340.
6. Кравцова Т. М. Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності / Т. М. Кравцова, Г. В. Калініченко [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11ktmdud.pdf.
7. Світличний О. П. Управлінські функції держави у сфері земельних ресурсів / О. П. Світличний [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nauka.jur-academy.kharkov.ua.
8. Московець В. І. Поняття та значення правоохоронної функції держави / В. І. Московець [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2011_2/PB-2/PB-2_1.pdf.
9. Новий тлумачний словник української мови. – Т. 1. – К. : Аконіт, 1999. – 910 с.
10. Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. – М. : Политиздат, 1991. – 560 с.
11. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом (опыт системного исследования) / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1973. – 390 с.
12. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук .– М.: Омега-Л, 2004. – 584с.
13. Бахрах Д. Н. Административное право : учебн. для вузов / Д. Н. Бахрах – М. : Изд-во БЕК, 1997. – 368с.
14. Адміністративне право України : підручн. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький [та ін.]. − Х. : Право, 2010. − 624 с.
15. Ківалов С. В. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. / С. В.Ківалов, Л. Р. Біла. – Одеса : Фенікс, 2008. – 388 с.
16. Загальна теорія держави і права : підруч. / [М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.]. – Х. : Право, 2010. – 584 с.
17. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / О. Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
18. Адміністративне право України : підруч.: У 2-х т. – Т. 1: Заг. част. / [ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К. : ТОВ «Вид-во «Юрид. думка», 2007. – 592 с.
19. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. … д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»/ Гаращук Володимир Миколайович. – Х., 2003. – 412 с.
20. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : дис. … д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Савченко Леся Анатоліївна. – Ірпінь, 2002. – 457 с.
21. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Шестак Валентин Сергійович. – Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2002. – 195 с.
22. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15. 02. 1995 р., № 60/95-ВР // ВВР. – 1995. – № 10.– Ст. 60.
23. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Закон України від 15.02.1995 р. № 62/95–ВР // ВВР. – 1995. – № 10. – Ст. 62.
24. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Постанова КМ України від 06. 05. 2000 р., № 770 // ОВУ. – 2000. – № 19.– Ст. 789.
25. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом : Постанова КМ України від 3. 06. 2009 р., № 589 // ОВУ. – 2009. – № 44. – Ст. 1477.
26. Положення Державної служби України з контролю за наркотиками : Указ Президента України від 13.04. 2011 р., № 457/2011 р. // ОВУ. – 2011. – № 29.– Ст. 1263.

Шевчук А. М. Контрольные функции государственных органов в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ

Аннотация. В статье исследованы особенности контрольных функций государственных органов в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Рассмотрены понятие и классификация функций государственных органов в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Выяснены и детально проанализированы функции Государственной службы по контролю за наркотиками.

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

Shevchuk O. Control functions of state bodies in the sphere of turnover of narcotic drugs and psychotropic substances

Summary. The article examines the features of the control functions of state bodies in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. Considered the concept and classification of functions of government bodies in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. Found and analyse in detail the functions of the State service on drugs control.

Key words: state control, the turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

УДК 342.56:342.92

Щавінський В. Р.,
суддя Київського окружного адміністративного суду

СУДОВА ВЛАДА У ЯКОСТІ ПЕРШООСНОВИ РОЗУМІННЯ ПРИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню судової влади як родового поняття по відношенню до адміністративної юстиції. Основна увага приділена проблематиці взаємин (пріоритетів) людини та держави з точки зору публічно-правових спорів.

Ключові слова: судова влада, адміністративна юстиція, держава, управління.

Постановка проблеми. Досліджуючи проблематику адміністративної юстиції, варто звертати увагу на ті об'єкти наукового пошуку, котрі слугують першоосновою, її витоками. Зі всією відповідальністю можна стверджувати, що для адміністративної юстиції одним із таких явищ є судова влада. Це пов'язано перш за все з тим, що ми сприймаємо адміністративну юстицію як використання судового способу вирішення конфліктних ситуацій публічно-правового характеру. Взагалі ж влада як соціальне явище відіграє визначну роль у функціонуванні держави, адже саме влада дозволяє легально вимагати відповідної поведінки від членів суспільства, спрямовувати суспільний розвиток у певному напрямі, застосовувати примус у випадках недотримання вимог чинного законодавства. Традиційно відомий ще за часів Джона Локка, Шарля Луї Монтеск'є та Пилипа Орлика поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову зберігає свою актуальність і на сьогодні. Саме тому справедливою є думка про те, що «Поділена» влада видається більш зрозумілою і функціонально зумовленою, ніж влада, що з'являється в образі неподільного моноліту. Таке членування дає змогу уявити складну владну дію, як звичайний процес з усіма притаманними йому стадіями: від проектування рішення до його конкретного втілення у вигляді окремих норм або дій» [1, с. 275].

Виклад основного матеріалу дослідження. У контексті теми нашого повідомлення важливим видається проаналізувати судову владу у якості першооснови розуміння призначення адміністративної юстиції. Судова влада, на думку Г.П. Середи та С.Г. Стеценка, – це функціонально відокремлена гілка влади, призначена для здійснення правосуддя. Ознаками судової влади є:

- чітка регламентація діяльності за допомогою процесуальних норм;
- ієрархічна структура;
- самостійність у вирішенні питань внутрішньої організації;
- рішення приймаються від імені держави;
- реалізує суб'єктивну та об'єктивну юрисдикцію [2, с. 27].

До вказаного ще можна додати, що окрім здійснення правосуддя, судова гілка влади певною мірою сприяє збалансуванню діяльності інших гілок влади, а також фактично виступає у якості арбітра при виникненні суперечок. Тим більше вказане торкається адміністративних судів, системи адміністративної юстиції, адже тут однією із сторін виступає орган публічної адміністрації, що має владні повноваження. Тут же ми маємо додати, що загальновідома теза про систему стримувань та противаг, завдяки якій існує та належним чином функціонує влада, також багато в чому базується на системі адміністративної юстиції. Публічно-правові спори компетенційного характеру, визначення сутності та проблем реалізації делегованих повноважень тощо значною мірою вирішуються саме в адміністративних судах.

«Адміністративна юстиція у системі загального адміністративного права є фундаментом юридичної конструкції, що забезпечує судово-правовий захист фізичним та юридичним особам» [3, с. 4-7]. Зазначене підкреслює можливість судово-правового захисту юридичних осіб, розуміючи під ними і суб'єктів владних повноважень (державу). Остання також потребує захисту, в тому числі і через систему адміністративної юстиції. В цьому ж ключі висловлює свою позицію і А.В. Абсалямов, коли стверджує, що судова влада – одна з найважливіших складових частин влади в рамках концепції поділу влади. Сучасна наука визначає поняття «судова влада» як особливу форму діяльності держави. Вона здійснює суворо за законодавством владні повноваження у сфері захисту конституційного ладу, прав і законних інтересів людини і громадянина, державних органів, підприємств, установ, об'єднань спеціально створеними державними органами – судами [4, с. 14]. Вказане ще раз демонструє, що попри значну ступінь диспропорції у захисті прав, свобод та законних інтересів особи та держави на користь першої (а це природно, адже попри формально-юридичну рівність сторони фактично не є рівноправними у суспільних відносинах, держава майже завжди домінує), захист інтересів держави є також важливим напрямом діяльності судів.

Проблематика взаємин (пріоритетів) людини та держави є вагомим об'єктом правової науки. Тим більше у публічно-правовій сфері, яка, у свою чергу, є об'єктом адміністративної юстиції. У цьому зв'язку, на думку Я.В. Лазура, правовідносини між громадянами, що наділені правами та обов'язками у сфері державного управління, з одного боку, та органами держави (їхніми посадовими особами), наділеними владними повноваженнями,– з іншого, можуть виникати тільки на визначених законом підставах, а саме:

1) у зв'язку з реалізацією громадянами належних їм за законом прав і свобод у сфері функціонування органів державної влади;

2) у зв'язку з виконанням громадянами покладених на них обов'язків у зазначеній сфері;

3) за вчинення громадянами порушень їхніх обов'язків, передбачених відповідними правовими нормами;

4) за порушення органами державної влади або їхніх посадових осіб прав та охоронюваних законом інтересів громадян [5, с. 34].

Варто вказати на деякі цікаві наукові публікації, присвячені проблематиці судової влади, корисні у плані розкриття судової влади у якості першооснови розуміння призначення адміністративної юстиції. Та, зокрема, С.В. Прилуцький, автор низки цікавих наукових розвідок, присвячених судовій владі, задається питанням: чи насправді такі аксіоматичні твердження (що суд – це дітище держави, що суду без держави не буває. – В.Щ.) є безспірними? Чи насправді суд – це дітище держави? Чи, можливо, навпаки, суд - це первинне соціальне явище, яке в умовах дикої, первородної боротьби « всіх проти всіх» вплинуло на консолідацію людей та формування тісних соціальних зв'язків, а з часом і тісних союзів політичної влади? До таких роздумів спонукає усвідомлення унікальності природи людини, яка, вийшовши з лона дикої природи, протиставила себе їй та виступила мірилом оточуючого світу. Рушійною ж силою та основою людини стала її внутрішня боротьба та дух заперечення [6, с. 6-7]. У свою чергу, В.В. Мовчан пропонує наступну наукову концепцію: право – міра «дозволеного егоїзму», мораль - міра «необхідного альтруїзму» у державно-правових відносинах. Якщо законодавча влада в дер¬жавно-правовій системі є «повноцінним» нормотворцем «дозволеного егоїзму», то судова влада - «необхідного альтруїз¬му» задля забезпечення урівноваженого співвідношення моралі і права як умов ефективної реалізації соціального капіта¬лу та поступального розвитку суспільства [7, с. 17].

Як видається, позиція С.В. Прилуцького заслуговує на певну підтримку, проте із застереженнями. Мова йде про те, що все ж таки говорити про суд як орган, котрий історично передував державі, не зовсім коректно. Адже судова влада – це влада, тобто це різновид державної влади. Яким же чином вона могла виникнути перед родовим поняттям – державою? Інша справа, і в цьому цитований автор абсолютно правий, що в умовах дикої, первородної боротьби «всіх проти всіх» вплинув на консолідацію людей та формування тісних соціальних зв'язків, а з часом і тісних союзів політичної влади. Виборчі перегони в Україні останніх 5-10 років засвідчили, що адміністративний суд завдяки своїм рішенням дійсно здатен стати (а нерідко і стає) консолідуючим фактором позитивного змісту. Що ж стосується позиції В.В. Мовчана, то роль суду як автора «необхідного альтруїзму» задля забезпечення урівноваженого співвідношення моралі і права має право на існування, проте не абсолютне. Належним чином оцінюючи авторський підхід до короткої проте змістовної характеристики законодавчої та судової влади, все ж таки варто зауважити, що адміністративна юстиція як система адміністративних судів не повною мірою відповідає принципу «необхідного альтруїзму». Радше можна говорити про свободу суддівського розсуду при прийняття того чи іншого рішення, проте констатувати, що мораль (а саме це В.В. Мовчан обрав як еквівалент «необхідного альтруїзму») домінує над правом при прийнятті суддівського рішення, не видається за можливе.

Говорячи про судову владу як першоджерело сприйняття адміністративної юстиції, ми не можемо не вказати про її тісний зв'язок із концепцією самообмеження влади. Остання є однією із ключових засад демократичного розвитку держави. І саме адміністративна юстиція фактично забезпечує дію одного із «приводних ременів» демократії, - здійснюючи судовий контроль за діями чи бездіяльністю суб'єктів владних повноважень. «Основою сучасного конституціоналізму є раціональна побудова публічної влади, що заснована на принципах її легітимації народом, поділу влади та забезпечення гарантій прав людини, і яка має на меті недопущення надмірної концентрації влади та зловживання нею. Серед основних інституціональних гарантій сучасного конституціоналізму є парламентаризм і судовий конституційний контроль» [8, с. 93]. Дійсно, надмірна концентрація влади та зловживання владою є вадами, котрі потенційно можуть мати у будь-якій державі. Проте там, де є адміністративна юстиція, де діє система адміністративних судів, подібні явища зустрічаються рідше. Як зазначає Ю.М. Старілов, адміністративна юстиція виконує функцію стримування і урівноваження адміністративних заходів та дій, гарантує режим законності у сфері організації та функціонування як законодавчої, так і виконавчої гілки державної влади. Формування адміністративних судів відповідає потребам будівництва правової держави, в якій чітко встановлені і забезпечені публічні інтереси, що означають в даному випадку необхідність турботи держави про судово-правовий захист суб'єктивних публічних прав і свобод громадян та юридичних осіб [9, с. 16].

Які ж можна виокремити проблеми судової влади у якості першооснови розуміння призначення адміністративної юстиції? На думку автора, їх є багато, вкажу декілька основних:

- по-перше, це низька довіра суспільства до судів, судової гілки влади, суддів;

- по-друге, це невирішені питання розмежування компетенцій між різними видами судочинства (зокрема, між адміністративним та господарським), що не сприяє як вирішенню даних проблемних практичних питань, так і забезпеченню єдності судової практики;

- по-третє, це незавершення на загальнодержавному рівні проведення судової реформи, що гальмує розвиток як судової влади узагалі, так і адміністративної юстиції зокрема.

Висновки. Загальні проблеми вітчизняного законодавства щодо функціонування судової системи пов'язані з існуючими перешкодами практичного втілення законодавчо закріплених принципів побудови судових органів, невиправданою громіздкістю та складністю сучасної системи судових органів в Україні, існуванням ризиків затягування провадження у справах, які розглядаються судами, відсутністю уніфікованого підходу щодо критеріїв роз¬поділу компетенції між різними судовими органами, неналежним врахуванням наукових напрацювань при визначенні компетенції системи судів України тощо [10, с. 104]. На останній із вказа-

них обставин варто зосередити увагу, оскільки нерідко практичні працівники не звертають належної уваги на досягнення правової (у нашому випадку адміністративно-правової) науки. Крім того, апробація результатів наукових юридичних досліджень (нерідко і в діяльності адміністративних судів) носить формальний характер, суттєво не «залишаючи слідку» в діяльності практичних підрозділів. Ця проблематика потребує досконального вивчення та пропозицій стосовно її вирішення на загальнодержавному рівні.

Таким чином, судова узагалі є родовим поняттям стосовно адміністративної юстиції. Це обумовлює необхідність дослідження також і цього феномену з метою більш системного сприйняття адміністративної юстиції.

Література:

1. Шатіло В. Політико-правові чинники інституалізації поділу державної влади в Україні / В. Шатіло // Право України. – 2013. - № 5. – С. 274-279.
2. Середа Г. П. Проблеми теорії держави і права : навчальний посібник у визначеннях та схемах / Г. П. Середа, С. Г. Стеценко. – К. : КНТ, 2009. – 184 с.
3. Фиалковская И.Д. Административная юрисдикция в области обеспечения прав человека: проблемы теории и правового регулирования : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; державне управління; адміністративне право; муніципальне право» / И.Д. Фиалковская. - М., 1997. – 20 с.
4. Абсалямов А.В. Административное судопроизводство в арбитражном суде : Теоретико- методологические аспекты / А.В.Абсалямов. – М. : Формула права, 2009. – 208 с.
5. Лазур Я.В. Загальні проблеми дослідження правовідносин у сфері адміністративно-правового забезпечення реалізації прав і свобод громадян/ Я.В. Лазур // Публічне право. – 2011. - № 2. – С. 33-39.
6. Прилуцький С.В. Соціальний феномен суду як цивілізаційної основи розвитку людства / С.В. Прилуцький // Судова апеляція. – 2011. - № 3(24). – С. 6-15.
7. Мовчан В.В. До проблемних питань проявів судової влади у сферах правотворчої, правозастосовної і правоохоронної діяльності / В.В. Мовчан // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. - № 4. – С. 16-23.
8. Оніщук М.В. Система стримувань і противаг в українській моделі організації влади: проблеми і шляхи вдосконалення / М.В. Оніщук // Часопис Київського університету права – 2012. - № 3. – С. 91-95
9. Административная юстиция: Конец XIX–начало XX века: Хрестоматия. – Ч. 1 / Сост. и вступит. ст. Ю.Н. Старилова. – Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2004. – 720 с.
10. Личенко І.О. Судові органи як суб'єкти адміністративно-правового захисту законних інтересів громадян України у сфері власності / І.О. Личенко // Часопис Київського університету права – 2012. - № 2. – С. 103-106.

Щавинский В. Р. Судебная власть в качестве первоосновы понимания административной юстиции

Аннотация. Статья посвящена исследованию судебной власти как родового понятия по отношению к административной юстиции. Основное внимание уделено проблематике взаимоотношений (приоритетов) человека и государства с точки зрения публично-правовых споров.

Ключевые слова: судебная власть, административная юстиция, государство, управление.

Schavinskyy V. The judiciary as a primordial understanding of administrative justice

Summary. The article investigates the judiciary as a generic concept in relation to the administration of justice. The main attention is paid to the problems of the relationship (priorities) of a person and the state in terms of public law disputes.

Key words: judiciary, administrative justice, the state administration.

УДК 342: 371.11 (477)

Ярош А. О.,
аспірант кафедри фінансового права
Національного університету державної податкової служби України

ОСВІТА ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Анотація. У с татті розкрито сутність поняття «освіта». На підставі проведеного аналізу сформульовано авторське розуміння цього поняття. Визначено місце та роль адміністративного права в регулюванні освіти в Україні.

Ключові слова: освіта, об'єкт, правове регулювання, адміністративно-правове регулювання.

Постановка проблеми. У сучасному суспільстві, де освіта стала важливішою умовою та фактором його життєдіяльності, вона справедливо зайняла місце однієї з основних складових діяльності держави. Освіта – це стратегічний ресурс соціально-економічного і культурного розвитку суспільства, засіб переходу суспільства до знань, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародному рівні.

Розглядаючи освіту як об'єкт адміністративно-правового регулювання потрібно зазначити, що в регулюванні сфери освіти вагоме місце посідають норми адміністративного права, оскільки адміністративне право – це галузь права, за допомогою якої громадяни здійснюють задоволення своїх потреб практично в усіх сферах суспільного життя.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем.

У літературі досліджувалися різні аспекти адміністративно-правого забезпечення права громадян на освіту, проте автори цих досліджень обмежувались питаннями адміністративно-правового статусу окремих ланок системи освіти, адміністративно-правової відповідальності, адміністративно-примусових заходів попередження та припинення порушень права громадян на освіту тощо. У той же час потрібні системні, комплексні дослідження, які б охоплювали не тільки окремі аспекти адміністративно-правового забезпечення права громадян на освіту, а й адміністративно-правове регулювання освіти в цілому.

Сутність поняття «освіта» досліджували такі зарубіжні та вітчизняні вчені-педагоги, як М.С. Каган, В.І. Луговий, Б.Т. Ліхачьов, С.П. Баранов, А.Є. Тамм, А.М. Алексюк та ін., але вченими-правниками зміст цього поняття не був досліджений.

Питання адміністративно-правового регулювання освіти були предметом наукових досліджень Н.С. Ракші, В.І. Пальчикова, В.В. Головченка, А.П. Коренєва, В.М. Бевзенка, С.В. Ківалова, Р.В. Шаповал, О.М. Хохленко та інших.

Метою даної статті є розкриття сутності поняття «освіта», як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Викладення основного матеріалу. З метою найбільш повного з'ясування сутності адміністративно-правового регулювання освіти в Україні необхідно з'ясувати, що входить в поняття «освіта» як з наукової точки зору, так і згідно з нормативно-правовим забезпеченням.

Освіта в Україні надається відповідно до Конституції України, законів України («Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту») та інших нормативно-правових актів.

Конституція України у ст. 53 визначає, що кожен має право на освіту[1].

Поняття «освіта» визначає Закон України «Про освіту» «як основу інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави. Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями» [2]. Таке визначення наголошує на суспільних цінностях освіти, але не відображає зміст самого явища.

У цілому освіта в нашій державі є структурним утворення, в якому виділяють:

- дошкільну освіту; загальну середню освіту; позашкільну освіту; професійно технічну освіту; вищу освіту; післядипломну освіту; аспірантуру; докторантуру; самоосвіту.

Згідно Закону України «Про загальну середню освіту» загальна середня освіта визначена «як цілеспрямований процес оволодіння систематизованими знаннями про природу, людину, суспільство, культуру та виробництво засобами пізнавальної та практичної діяльності, результатом якого є інтелектуальний, соціальний і фізичний розвиток особистості, що є основою для подальшої освіти та трудової діяльності» [3].

В Законі України «Про професійно-технічну освіту» вказано, що «професійно-технічна освіта є комплексом педагогічних та організаційно управлінських заходів, спрямованих на забезпечення оволодіння громадянами знаннями, уміннями і навичками в обраній ними галузі професійної діяльності, розвиток компетентності та професіоналізму, виховання загальної і професійної культури» [4].

Закон України «Про вищу освіту» визначає, що вищою освітою є такий «рівень освіти, який досягається

особою у вищому навчальному закладі в результаті послідовного, системного та цілеспрямованого процесу засвоєння змісту навчання, який ґрунтується на повній загальній середній освіті й завершується здобуттям певної кваліфікації за підсумками державної атестації» [5].

Дошкільна освіта визначена Законом України «Про дошкільну освіту» як «цілісний процес, направлений на забезпечення різнобічного розвитку дитини дошкільного віку відповідно до її задатків, нахилів, здібностей, індивідуальних, психічних і фізичних особливостей, культурних потреб, а також на формування в дитини дошкільного віку моральних норм, набуття нею життєвого соціального досвіду» [6]. Але це визначення більше відноситься до поняття «виховання». Адже під вихованням саме і розуміється цілеспрямований і свідомо здійснюваний педагогічний процес з оволодіння суспільним досвідом.

На відміну від дошкільної освіти позашкільна освіта визначається Законом України «Про позашкільну освіту» як «сукупність знань, умінь та навичок, що отримують вихованці, учні і слухачі в позашкільних навчальних закладах у час, вільний від навчання в загальноосвітніх та інших навчальних закладах» [7].

Аналіз законодавства України, що регулює суспільні відносини в галузі освіти, дає підставу стверджувати, що в Україні в правовому полі не існує єдиного підходу до визначення поняття «освіта». Можливо, проблема визначення поняття «освіта» в нормотворчій діяльності спричинена тим, що в науці також не існує єдиного підходу до визначення цього поняття.

Тлумачний словник вказує, що під «освітою» розуміють сукупність знань або рівень, ступінь знань, здобутих у процесі навчання [8, с. 1100]. Тоді змістом освіти є комплекс знань, практичних навичок, установок і психологічної готовності до певних видів практичної діяльності.

Економічний словник визначає: «освіта – це здобуття систематизованих знань і навичок, сукупність знань, отриманих в результаті навчання» [9, с. 980]. Освіта, за М.Ж. Тайлераном, – це особлива держава, про сферу впливу якої достеменно не знає жодна людина і «навіть національна влада не може визначити її межі» [10, с. 71]. Освіта охоплює все – від найпростіших елементів різного знання й аж до вершинних початків державного права і моралі; від простих ігор дитини й до театральних вистав і національних свят. Тобто все те, «що впливає на душу й може збагатити її тими чи іншими уявленнями, корисними чи згубними, залишити той чи інший слід, – усе це стосується цієї галузі» [10, с. 71].

У своїй роботі М.С. Каган «Системний підхід і гуманітарне знання» освіту розглядає як процес поширення наукових знань [11, с. 230]. В якості процесу та результату засвоєння систематичних знань, умінь, навичок освіта визначається в Педагогічній енциклопедії [12, с. 635]. Також наголошується на тому, що освіта направлена не стільки на отримання знань, скільки на формування мислення на основі отриманих знань [13, с. 75].

Луговий В.І. обґрунтував понятійне-категорійну співвідносність понять «освіта» - «навчання» - «виховання» - «соціалізація» - «розвиток особистості». Відтак він дійшов висновку, що освіта в її загальному розумінні – це «сукупний процес і результат цілеспрямовано організованого інформаційного окультурення людини, освоєння нею культурного досвіду» [14, с. 18].

Нойнер Г. та Бабанський Ю.К. розглядають освіту як ціннісний виховний процес та ототожнюють з вихованням взагалі [15, с. 300].

Освіту називають стороною виховання, яке полягає в оволодінні системою наукових та культурних цінностей, накопичених людством [16, с. 202].

Отже, як бачимо, єдиного визначення поняття «освіта» не існує, тому узагальнюючи підходи до визначення поняття «освіта» в науковій літературі, а також у нормативно-правових актах можемо зробити висновок, що під освітою розуміється чотири основних значення:

- процес засвоєння (оволодіння) знаннями, уміннями та навичками;
- процес виховання як освоєння людиною культурного досвіду суспільства;
- сукупність знань, умінь та навичок як результат процесу навчання;
- система навчальних закладів.

Вагоме місце у розвитку українського суспільства посідає правове регулювання освіти, оскільки воно є основним способом впливу держави на особу у процесі здобуття нею освіти. Скакун О.Ф. визначає правове регулювання як здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток. Саме правове регулювання є чинником, що впливає на поведінку осіб під час реалізації ними права на освіту, оскільки воно здійснюється за допомогою правових норм та інших юридичних засобів закріплених державою в законах та нормативно-правових актах [17, с. 240].

Адміністративно-правове регулювання дещо відрізняється від поняття «правове регулювання», оскільки має вужчі межі впливу і спрямоване на конкретне коло суб'єктів. Так, російський правник А.П. Коренєв визначає адміністративно-правове регулювання як процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей регулювання поведінки учасників суспільних відносин [18, с. 60]. На думку В.М. Бевзенка, адміністративно-правове регулювання є похідною категорією щодо загального правового регулювання, його галузевим різновидом [19, с. 163].

Важливим чинником, на якому ґрунтується адміністративно-правове регулювання освіти в Україні, що здійснюється державою, є засади, які покладено в основу процесу здобуття особою освіти. Загалом ці засади можна поділити на загальні, які встановлені законодавством та є необхідними і невід'ємними у процесі здобуття освіти, наприклад – демократизм, гуманізм, взаємоповага між націями, і на спеціальні, до яких слід віднести саме адміністративно-правові засади, оскільки здобуття громадянами освіти, неважливо, чи то загальної середньої, вищої, або професійно-технічної є процесом, який тісно пов'язаний з відносинами держава – громадянин, тобто простіше кажучи, з адміністративно-правовими відносинами [20, с. 93].

Спеціальні засади варто характеризувати як спе-

ціально-правові, у даному випадку – адміністративно-правові. До них слід віднести такі вагомі та невід'ємні засади, як нерозривність відносин між державою та громадянами у процесі здобуття освіти, добровільність здобуття освіти і в той же час обов'язковість. Не слід забувати і про таку адміністративно-правову засаду, як централізованість освіти [21, с. 86].

З точки зору нашого дослідження варто вказати, що реалізація права на освіту також нерозривно пов'язане з адміністративним правом. Воно реалізується в закладах освіти, заснованих на державній та комунальній формах власності, наукових установ, закладів післядипломної освіти; відкритим характером освіти, створенням умов для вільного вибору профілю навчання відповідно до здібностей та інтересів громадянина тощо. Тому, вважаємо за необхідне зазначити, що адміністративно-правове регулювання ми розглядали як процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей в регулюванні поведінки учасників відносин у сфері освіти.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження, на нашу думку, дає підстави сформулювати таке узагальнююче теоретичне визначення поняття освіти: освіта – це цілеспрямований процес здобуття систематичних знань і навичок з метою всебічного розвитку розумових і фізичних здібностей людини кваліфікованими фахівцями.

Потрібно розуміти, що без адміністративно-правового регулювання здобуття громадянами освіти є практично нереальним, оскільки воно є процесом, що тісно пов'язаний з відносинами держава – громадянин, тобто простіше кажучи, з адміністративно-правовими відносинами, що врегульовують суспільні відносини у сфері надання освіти.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
3. Закон України «Про загальну середню освіту» від 13.05.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 28. – Ст. 230.
4. Закон України «Про професійно-технічну освіту» від 10.02.1998 р. //Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.
5. Закон України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.
6. Закон України «Про дошкільну освіту» від 11.07.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 259.
7. Закон України «Про позашкільну освіту» від 22.06.2000 р. № 1841-III // Офіц. вісник України. – 2000. – № 29. – С. 3. – Ст. 1190.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1725 с.
9. Экономическая энциклопедия / [научн. ред. совет издательства «Экономика»; Ин-т экон. РАН; гл. ред. Л.И. Абалкин]. – М. : ОАО Издательство «Экономика», 1999. – 1055 с.
10. Полат Е.С. К проблеме определения эффективности дистанционной формы обучения / Е.С. Полат // Открытое образование. – 2005. – № 3. – С. 71-77.
11. Каган М.С. Системный подход и гуманитарное знание: [избр. ст.] / М.С. Каган. – Л. : Изд-во Ленингр. ин-та, 1991. – 384 с.
12. Педагогическая энциклопедия: в 4 т. / [гл. ред. И.А. Каиров]. – М. : Сов. Энциклопедия, 1996. – Т. 3. – 880 с.
13. Тамм А.Є. Державна політика в галузі освіти: [курс лекцій] / А.Є. Тамм. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. – 116 с.
14. Луговий В.І. Управління освітою: навч. посіб. / В.І. Луговий. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 302 с.
15. Педагогика : учеб. пособ. / под ред. Г. Нойнера, Ю.К. Бабанского и др. – М. : Просвещение, 1978. – 512 с.
16. Педагогика : учеб. пособ. / под ред. С.П. Баранова и В.А. Сластенина. – 2-е изд. – М. : Просвещение, 1986. – 336 с.
17. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. / Пер. з рос. – Х. : Консум, 2006. – 656 с.
18. Коренев А. П. Административное право России : учебник в 3-х частях. Часть 1. / Коренев А. П. – М. : МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1999. – 280 с.
19. Бевзенко В.М. Сутність та поняття адміністративно-правового регулювання / В. М. Бевзенко // Вісник господарського судочинства. – 2006. – № 3. – С. 162-167.
20. Хохленко О. Адміністративно-правове забезпечення права громадян на освіту / О. Хохленко // Вісник прокуратури. – 2010. – № 2. – С. 91-96.
21. Хохленко О. Державне управління освітою та його адміністративно-правове забезпечення / О. Хохленко // Вісник прокуратури. – 2009. – № 12. – С. 83-87.

Ярош А. О. Образование как объект административно-правового регулирования

Аннотация. В статье раскрыта сущность понятия «образования». На основании проведенного анализа сформулировано авторское понимание этого понятия. Определены место и роль административного права в регулировании образования в Украине.

Ключевые слова: образование, объект, правовое регулирование, административно-правовое регулирование.

Yarosh A. Education as an object of administrative-legal regulation

Summary. In the article exposes the nature of the concept «education». The analysis provides author's understanding of this concept. Also in this article is defined a place and a role of administrative law in the regulation of education in Ukraine.

Key words: education, object, legal regulation, administrative legal regulation.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Воропанов В. А.
СУДЫ СПЕЦИАЛЬНОЙ ПОДСУДНОСТИ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В КОНЦЕ XVIII в. **4**

Геня Б. О.
АКСІОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД ЯК ОСНОВА ДЕОНТОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ **9**

Герилів Д. Ю.
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНТЕГРАТИВНОГО ПІДХОДУ ДО ТИПОЛОГІЇ ДЕРЖАВИ **12**

Головченко М. Ф.
КУЛЬТУРА ЯК ОБ'ЄКТ КУЛЬТУРНОЇ ФУНКЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ **16**

Гордуз О. А.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ **20**

Жаровська І. М.
ТРАНСФОРМАЦІЯ ФЕНОМЕНА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ЗМІН **23**

Иванский В. П.
К ВОПРОСУ ОБ ИНФОРМАЦИОННО-КОГНИТИВНОМ (КВАНТОВОМ) ПОНИМАНИИ ПРАВА И КРИТЕРИЯХ ЕГО ТИПОЛОГИИ **27**

Кармазіна К. Ю.
ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ДЖЕРЕЛ МІЖНАРОДНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА У ПРАВОВИХ СИСТЕМАХ ЗАГАЛЬНОГО ТИПУ **31**

Качур В. О.
ДО РОЗУМІННЯ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ДЖЕРЕЛА ПРАВА» **36**

Коваленко Н. Ю.
ПРАВОВА ПРИРОДА ПРАВОСВІДОМОСТІ **40**

Корчевна Л. О.
СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ДЖЕРЕЛО ЗАХІДНОГО ПРАВА **44**

Лоджук М. Т.
РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ КЛІНІК В УКРАЇНІ ТА РОСІЇ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ **48**

Мельничук О. С.
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ МІСТА В УКРАЇНІ **52**

Нагорний В. В.
ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЕРЕСЕЛЕНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ МИКОЛИ І ВІДНОСНО ПРАВОСЛАВНИХ СЕКТАНТІВ УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ **56**

Награбова Л. В.
РОСІЙСЬКИЙ ЕТАП ТВОРЧОСТІ ДЖ. БЕНТАМА **60**

Овчаренко О. М.
СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУДУ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІ **63**

Попсуєнко Л. О.
ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ РИМСЬКОГО ІМПЕРАТОРСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЦЕРКВУ **68**

Скоморовський В. Б.
КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ РАДЯНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ У ПОГЛЯДАХ ВИЩОГО ПАРТІЙНОГО КЕРІВНИЦТВА (НАПЕРЕДОДНІ УТВОРЕННЯ СРСР) **72**

Ткаля О. В.
ПРАВОВІ ІМУНІТЕТИ В ЗАКОНОДАВСТВІ, ЩО ДІЯЛО НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ **76**

Ткаченко І. М.
ТЕОРЕТИКО-КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ФАКТОРІВ, ЩО ОБУМОВЛЮЮТЬ НАСИЛЬСТВО В СІМ'Ї **80**

Тицька Я. О.
ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ ОСВІТНІХ ПРАВОВІДНОСИН **84**

Шаганенко В. П.
ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ ПРАВА У РОМАНО-ГЕРМАНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ СІМ'Ї **88**

КОНСТИТУЦІЙНЕ І МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Бочарова Н. В.
МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО СТВОРЕННЯ СУЧАСНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ АВТОРСЬКОГО ПРАВА В МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ В ДОКУМЕНТАХ РАДИ ЄВРОПИ **93**

Георгіца А. З., Чепель О. Д.
ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТАРІЇВ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ВІТЧИЗНЯНОГО ТА ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ **97**

Жалій Т. В.
ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПАРЛАМЕНТІВ УКРАЇНИ ТА ШВЕЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ **101**

Заворотченко Т. М.
ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН У МІСТІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКУ **104**

Заморська Л. І.
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА НОРМА ЯК ВИРАЗ НОРМАТИВНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА **108**

Петрецька Н. І.
ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ СТУДЕНТІВ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ **112**

Подорожна Т. С.
ВЕРХОВЕНСТВО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТА КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ: ДІАЛЕКТИКА ВЗАЄМОДІЇ **115**

Рижук І. В.
ВИДИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТАРІЇВ **119**

Фрідманський Р. М.
СКЛАД, ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ УРЯДУ ФРН..... 123

Щербанюк О. В.
ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНИХ СЛУХАНЬ ЯК ФОРМИ БЕЗПОСЕРЕДНЬОГО ЗДІЙСНЕННЯ СУВЕРЕННОЇ ВЛАДИ НАРОДОМ УКРАЇНИ..... 128

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Безпалова О. І.
РОЛЬ ВІДОМЧОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ..... 133

Білінська Л. В.
КОРУПЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНЕ, ПСИХОЛОГІЧНЕ І МОРАЛЬНЕ ЯВИЩЕ..... 138

Бортник Н. П.
ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА ФОРМУВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПОТОКІВ..... 142

Гузь О. Ю.
НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В МЕХАНІЗМІ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЛЮДИНИ..... 145

Кагановська Т. Є.
ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ І ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ..... 149

Кіт Х. І.
ПОПЕРЕДНЄ СУДОВЕ ЗАСІДАННЯ ЯК ЕТАП ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА..... 154

Кременовская И. В., Василенко И. К.
ПРОБЛЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОТКРЫТОСТИ ДАННЫХ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕЙТИНГА БАНКОВ В УКРАИНЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ РЕШЕНИЯ..... 158

Кушнір І. П.
ПРИКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО – СКЛАДОВА БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ..... 163

Нечитайленко А. О.
ДЕЯКІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ НА ДЕРЖАВНОМУ КОРДОНІ УКРАЇНИ..... 166

Нечитайленко В. А.
ПРО ДЕЯКІ КОЛІЗІЇ ЧИННОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН..... 169

Осипенко А. І.
ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН..... 172

Пархоменко П. І.
ОКРЕМІ ПИТАННЯ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КЕРУВАННЯМ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ..... 175

Петрова І. Г.
РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ **179**

Позняков С. П.
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ КОНЦЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ **183**

Саєнко С. І.
КОДИФІКАЦІЙНИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ ТЕОРІЇ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ОРІЄНТИР НА ІНТЕГРАЦІЮ НАУКОВОГО ДОСВІДУ **188**

Сквірський І. О.
ОКРЕМІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА РАДЯНСЬКИМ ДЕРЖАВНИМ УПРАВЛІННЯМ У 20-Х рр. ХХ ст. **192**

Степаненко К. В.
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ЗА КОРДОНОМ **196**

Стеценко В. Ю.
ЯКІСТЬ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР **199**

Стукаленко О. В.
ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЩОДО ПОРІВНЯННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЕС В СФЕРІ МАРКУВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ПРОДУКЦІЇ **202**

Стрельченко О. Г., Тищенко Ю. Г.
ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ ПОЛЬОТІВ **206**

Трофімова Л. В.
ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ **210**

Фуглевич К. А.
ПРАВОВИЙ СТАТУС ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ **214**

Хохуляк В. В.
КАМЕРАЛІСТИКА ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СТАНОВЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ НАУКИ ФІНАНСОВОГО ПРАВА ХІХ СТОЛІТТЯ **218**

Шевчук О. М.
КОНТРОЛЬНІ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН **222**

Щавінський В. Р.
СУДОВА ВЛАДА У ЯКОСТІ ПЕРШООСНОВИ РОЗУМІННЯ ПРИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ **226**

Ярош А. О.
ОСВІТА ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ **229**

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

Науковий збірник

Виходить двічі на рік

№ 6-1 том 1, 2013

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Скрипченко О.О.

Комп'ютерна верстка Кузнєцова Н.С.

Підписано до друку 19.09.2013 р. Формат 60х84/8. Обл.-вид. арк. 42,43, ум.-друк. арк. 29,33.
Папір офсетний. Друк на ризографі. Наклад 300 примірників. Замовлення № 1909-13.

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