

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:
ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 6-2 том 1

Одеса
2013

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 техн. 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. Токарев**, 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; **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. Харитонova**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Г. І. Чанишева**, член-кореспондент НАПрН України, д-р юрид. наук, проф.; **Mark Weston Janis William F.**, Starr Professor of Law (США).

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

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

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

Адреса редакції:
Міжнародний гуманітарний університет, 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



ІНСТИТУТ НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

Необхідність підготовки фахівців з вищою освітою об'єктивно обумовлена потребами сучасного періоду розвитку нашого суспільства. Надання можливості отримання якісної юридичної освіти є першим і необхідним кроком у напрямку забезпечення країни кваліфікованими кадрами в області юриспруденції, а отже і побудови сучасної правової та демократичної держави.

Саме тому за ініціативою Президента МГУ академіка С. В. Ківалова та рішенням Вченої ради МГУ 1 вересня 2005 року створений і успішно діє Інститут національного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету.

На сьогоднішній день в Інституті національного та міжнародного права є всі умови для навчання висококваліфікованих фахівців за спеціальностями «Правознавство» та «Міжнародне право» за освітньо-кваліфікаційними рівнями «бакалавр», «спеціаліст» та «магістр» на контрактній основі.

Підготовка фахівців за спеціальністю «Міжнародне право» супроводжується поглибленим вивченням іноземних мов.

Передбачено можливість отримання додаткової кваліфікації – «Перекладач».

Навчання здійснюється на денній та заочній формах.

Мови викладання – українська, російська та англійська.

Викладання в ІНМП ведуть 12 професорів, докторів юридичних наук, більше 50 доцентів, кандидатів юридичних наук та 60 викладачів і асистентів.

У складі Інституту функціонують шість кафедр:

- кафедра теорії та історії держави і права;
- кафедра цивільного та господарського права і процесу;
- кафедра конституційного права та державного управління;
- кафедра кримінального права, процесу та криміналістики;
- кафедра міжнародного права та порівняльного правознавства;
- кафедра загальногуманітарних дисциплін.

Показником високого професійного рівня і наукової активності викладачів є той факт, що ІНМП систематично виступає ініціатором всеукраїнських та міжнародних наукових заходів.

Важливим напрямком науково-дослідної роботи професорсько-викладацького складу ІНМП є щоквартальне видання наукових періодичних видань:

- «Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція» (включено до Переліку наукових фахових видань України);

- «Альманах міжнародного права».

На базі Інституту діє Спеціалізована вчена рада з захисту кандидатських дисертацій, функціонує аспірантура за чотирма спеціальностями: (12.00.01) – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень; (12.00.03) – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право; (12.00.08) – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право; (12.00.09) – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. Відкрито докторантуру за спеціальністю (12.00.09) – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність.

Особи, що навчаються в Інституті національного та міжнародного права, мають можливість проходити підготовку студентів вищих навчальних закладів за програмою офіцерів запасу на кафедрі військової підготовки. Випускники кафедри отримують військове звання «молодший лейтенант запасу».

Здобуті під час навчання знання та практичні навички дають можливість студентам і випускникам Інституту стажуватися та навчатися за магістерськими та докторськими програмами у школах права Європи та США.

Сьогодні у цьому навчальному закладі навчаються близько 1000 студентів, серед яких не тільки громадяни України, а й представники Російської Федерації, Болгарії, Республіки Молдова, Республіки Білорусь, Туреччини, Грузії, Азербайджану, Туркменістану, Іраку, Конго та ін. Факт навчання в Інституті значної кількості іноземних громадян, безумовно, характеризує його як підрозділ вищого навчального закладу міжнародного рівня. З кожним роком кількість студентів ІНМП зростає.

Період існування Інституту в історичному вимірі невеликий. Однак за цей час вдалося створити структурний підрозділ з традиціями, що дозволяють займати одну з лідируючих позицій в системі вищої юридичної освіти нашої країни. Цьому сприяють і чудова матеріально-технічна база, і професіоналізм професорсько-викладацького складу, який ґрунтується на міцному фундаменті культури, гуманітарних знань і безцінного багаторічного досвіду.

Все це дає можливість задоволення потреби суспільства у новому типі фахівця, здатного вирішувати найважливіші правові проблеми сучасності.



ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Андреев О. Л.,

аспірант

Львівського державного університету внутрішніх справ

ІНСТИТУТ САМОДОПОМОГИ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВА РОЗВІДКА

Анотація. У статті досліджується міжнародно-правовий інститут самопомоги під кутом історичного розвитку міжнародного права.

Ключові слова: самопоміг, примус, збройні заходи, «право на війну», самооборона.

Постановка проблеми. У системі норм міжнародного права, як і в межах кожного правопорядку, охорона прав та інтересів його суб'єктів у разі необхідності може здійснюватися за допомогою примусу. Найважливішою формою прояву примусу в міждержавних відносинах є міжнародно-правові санкції, що відіграють головну роль в охороні міжнародного правопорядку, оскільки за допомогою них суб'єкти міжнародного права реагують на міжнародні правопорушення.

В історичній ретроспективі міжнародно-правові санкції спершу застосовувалися в порядку самопоміги [1, с. 187]. Втім, у процесі формування та розвитку системи міжнародних міждержавних відносин, передусім у контексті створення міжнародних організацій, санкції набувають колективного (інституційного) характеру. Згідно сучасного міжнародного права, примус на міжнародній арені у разі необхідності здійснюється децентралізовано (однією або декількома державами, тобто в порядку самопоміги) і централізовано (з використанням міжнародного інституційного механізму, тобто за допомогою міжнародних організацій). Кожна держава як суверенний суб'єкт міжнародного права має право на примус [2, с. 10]. Оскільки, створивши міжнародні організації, держави абсолютно не втратили суверенітету і не відмовилися від свого первинного та універсального права на примус.

Загальновідомо, що примус у міжнародному праві завжди тісно пов'язаний з поняттям сили [2, с. 5]. Однак застосування сили у міждержавних відносинах залежно від обставин може мати правомірний або неправомірний характер. Оскільки примусом у юридичному сенсі є лише дозволене нормами міжнародного права застосування сили. Недозволене міжнародним правом застосування сили становить насильницьке свавілля.

Переважає більшість представників доктрини як класичного, так і сучасного міжнародного права погоджується з тим, що юридичну сутність самопоміги становить саме застосування сили. Сила у міждержавних відносинах може мати різні прояви: воєнна, економічна, політична, фінансова, комерційна, науково-технічна, культурна, ідеологічна, інформаційна [3, с. 22]. Проте у контексті самопоміги, окрім політичної та економічної сили, передбачається можливість застосування також примусових заходів воєнного характеру. Останні, по суті, є найнебезпечнішими з-поміж інших примусових заходів самопоміги, тому їх здійснення повинно відбуватися виключно на правових підставах, з погляду діючого у конкретний історичний період міжнародного права.

Відтак, метою дослідження є обґрунтування концептуального підходу до поняття самопоміги, з'ясування її нормативного змісту та обсягу на кожному історичному етапі розвитку міжнародного права. Особливий інтерес становить існування правових підстав для застосування сили, передусім воєнної, у системі примусових заходів самопоміги з погляду діючого у конкретний історичний період міжнародного права.

Стан дослідження. Теоретичною основою дослідження стали праці таких вітчизняних науковців (радянських та українських): В.А. Валиленка, В.А. Карташкіна, Г.В. Шармазанашвілі, Е.І. Скакунова, І.Д. Левіна, Д.Б. Левіна, Б.Г. Бігуаа, І.І. Лукашука, Г.І. Тункіна, М.О. Ушакова, С.В. Черніченка, С.Д. Гольцова та ін. Також у процесі дослідження вказаної проблематики використовувалися праці й зарубіжних вчених, зокрема: Д. Анцилотті, Л. Броунлі, Х. Кельзена, Л. Оппенгейма, А. Фердросса та ін.

Виклад основних положень. На ранніх етапах розвитку міжнародного права, як уже відзначалося раніше, примус у міждержавній сфері здійснювався виключно у порядку самопоміги. Відомий радянський юрист-міжнародник Ф.І. Кожевников свого часу ствердив, що «... в міжнародному житті силою..., що забезпечує дотримання норм міжнародного спілкування, виступає, передусім (у порядку самопоміги), держава з усім своїм апаратом примусу, аж до збройної сили включно» [4, с. 30]. Аналогічно висловлювався Є.А. Коровін. За його словами, примус «... здійснюється на міжнародній арені за допомогою індивідуальної чи колективної самопоміги заінтересованих держав» [5, с. 8]. Представник віденської правової школи А. Фердросс теж ствердив, що, «оскільки в неорганізованій спільноті держав не має жодних органів для забезпечення вимог права, усунення наслідків неправомірних актів можливе лише у формі самопоміги» [6, с. 146].

Інший радянський представник міжнародно-правової доктрини Г.В. Шармазанашвілі, досліджуючи поняття самопоміги у міжнародному праві, відзначив висловлювання англійського науковця Волдока, що «з погляду колишнього міжнародного права... самопоміг вважалась допустимою, якщо вона була: 1) реторсією, 2) законною репресалією, 3) законною інтервенцією або 4) законним актом самооборони чи самозахисту» Три останні випадки фактично надавали кожній державі право в будь-який зручний для неї момент застосувати збройну силу, тобто розпочати воєнні дії. Таке розуміння самопоміги впливало з поняття суверенітету, що включало в себе так зване «право на війну» [7, с. 302].

Необхідно відзначити, що війна в доктрині класичного міжнародного права розглядалася як крайній засіб та найсуворіша санкція в системі примусових заходів самопоміги. Втім, тлумачення війни як «засобу вирішення міжнародних спорів» відобразилося й на оцінці інших примусових акцій, котрі об'єдналися в рамках тогочасної

концепції «самопоміги». Таким чином, «наси́льницькі» акти самопоміги (мирні блокади, збройні репресалії, інтервенції тощо) розташувалися між «дружніми» засобами врегулювання міжнародних суперечок (арбітраж, третейський суд) та війною, створюючи постійний перехід від стану миру до стану війни.

Власне, термін «самопоміга» (анг. – self-help, фр. – d'auto-aide) з'явився відносно нещодавно у роботах Блончлі, А. Гефтера, Рів'є у другій половині XIX сторіччя. Зазначені автори під самопомігою розуміли «недружні» засоби вирішення міжнародних спорів, тобто «наси́льницькі» способи врегулювання міжнародних протиріч, а саме: реторсії, репресалії, мирні блокади, інтервенцію та війну [8, с. 17]. При тому у доктрині класичного міжнародного права простежувалася тенденція розглядати як примусові заходи у порядку самопоміги практично будь-які наси́льницькі дії, застосування яких виправдовувалося посиланнями на самозбереження та крайню необхідність, що у юридичному сенсі охоплювали поняття «самооборона по загальному міжнародному праву». Проте у вказаний період примусові заходи самопоміги часто мали й цілком законний характер з погляду класичного міжнародного права.

Загалом концепція самопоміги сформувалася під впливом позитивістських поглядів на міжнародне право. Однак, будучи наступницею фактичних понять «самозбереження» та «необхідності», самопоміга постала як вищий щабель на шляху до кодифікації правових примусових заходів врегулювання міждержавних конфліктів.

Разом зі зміною суверенітету внаслідок історичного розвитку міжнародного права, передусім у зв'язку із закріплення принципів незастосування сили чи погрози нею, ненападу, територіальної цілісності і політичної незалежності як імперативних норм міжнародного права, поняття самопоміги наповнилося новим змістом.

Однак можливість застосування окремою державою свого «права на війну» у порядку колишньої самопоміги стала вирішальним аргументом окремих авторів, які поставили під сумнів існування зазначеного інституту, обґрунтовуючи свою позицію тим, що застосування сили суперечить сучасному міжнародному праву. «Наси́льницька» самопоміга справді стала об'єктом обмеження з боку сучасного міжнародного права, що забороняє звернення до сили у разі виникнення міжнародного спору. Тому цілком справедливо писав В.К. Собакін, що «Статут ООН, безсумнівно, ліквідував право держав на самопомігу, під яким розуміли право самостійно та безконтрольно вдаватися до будь-яких дій для захисту своїх прав та інтересів супроти будь-яких дій інших держав» [9, с. 89].

У той же час заборона застосування сили у міждержавних відносинах, скасовуючи «наси́льницьку» самопомігу, створила санкції за її порушення. У зв'язку з цим, на думку Е.І. Скакунова, Статут ООН не відміняє та не заперечує право кожної держави на самопомігу у випадку, якщо під нею розуміти комплекс заходів індивідуального примусу, що застосовується окремою державою з метою відновлення порушених делікатом її об'єктивних прав. Встановивши обов'язок незастосування сили, міжнародне право створило, по суті, новий інститут самопоміги, що охоплює уже не засоби вирішення міждержавних спорів, а індивідуальні санкції за протиправні міждержавні дії [8, с. 20].

Висновки. Самопоміга є зручним збиральним поняттям, що об'єктивно охоплює систему індивідуальних заходів

примусу, котра притаманна кожному історичному етапу розвитку міжнародного права.

З погляду класичного міжнародного права (що діяло до прийняття Статуту ООН у 1945 р.), самопоміга вважалася допустимою в праві, якщо вона була: реторсією, законною репресалією, законною інтервенцією або законним актом самооборони чи самозахисту. Сьогодні кожна держава може звернутися до самопоміги (права на самопомігу) в її інтерпретації, в разі недотримання стосовно неї головних принципів міжнародного права, а також інших порушень її прав в різних сферах міжнародного життя, дотримуючись при цьому жорстких рамок дій у відповідь, залежно від ступеня порушення прав потерпілої держави, тобто – адекватно і пропорційно. При тому можливість застосування збройної сили у порядку самопоміги обмежуються виключно збройними заходами, що здійснюються під час реалізації невід'ємного права кожної держави на самооборону на підставі ст. 51 Статуту ООН. Оскільки з остаточним закріпленням принципу незастосування сили чи погрози нею у п.4 ст. 2 Статуту ООН як імперативної норми міжнародного права, право на колишню наси́льницьку самопомігу автоматично скасувалося. Сучасний нормативний зміст самопоміги наповнюють такі примусові заходи: реторсії, мирні репресалії, розрив або призупинення дипломатичних чи консульських відносин, а також самооборона.

Література:

1. Баймуратов М.А. Международное публичное право: Учебник. Издание второе, переработанное и дополненное [Текст] / М.А. Баймуратов. – Х.: «Одиссей», 2007. – 704 с.
2. Василенко В.А. Международно-правовые санкции [Текст] / В.А. Василенко. – К.: Вища школа, 1982. – 230 с.
3. Мотиль В.І. Гуманітарна інтервенція та міжнародне право: теорія і практика: монографія / В.І. Мотиль. – Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011. – 302 с.
4. Кожевников Ф.И. Учебное пособие по международному публичному праву [Текст] / Ф.И. Кожевников. – М.: Юриздат. 1947.
5. Коровин Е.А. Международное право [Текст] / Е.А. Коровин. М.: Госюриздат, 1951.
6. Фердросс А. Международное право [Текст] / А. Фердросс М.: Юрид. Литература, 1959. – 652 с.
7. Шармазанашвили Г.В. Понятие самопомощи в международном праве / Г.В. Шармазанашвили // Советский ежегодник международного права 1959. – М.: Издательство АН СССР, 1960. – С. 300-310.
8. Скакунов Э.И. Самооборона в международном праве [Текст] / Э.И. Скакунов. – М.: «Международные отношения», 1973, – 176 с.
9. Собакін В.К. Коллективная безопасность – гарантия мирного сосуществования [Текст] / В.К. Собакін. – М.: ИМО, 1962.

Андреев Е. Л. Институт самопомощи в международном праве: историко-правовая разведка

Аннотация. В статье исследуется международно-правовой институт самопомощи в свете исторического развития международного права.

Ключевые слова: самопомощь, принуждение, вооруженные меры, «право на войну», самооборона.

Andreenko O. Institute for self-help in International Law: historical and legal research

Summary. The article considered the international legal institut of self-help in a context historical development of international law.

Key words: self-help, legal compulsion, armed action, the «right to war», self-defense.

Бедрій М. М.,
кандидат юридичних наук, асистент кафедри основ права України
Львівського національного університету імені Івана Франка

ЗДІЙСНЕННЯ ГОНІННЯ СЛІДУ В УКРАЇНСЬКОМУ КОПНОМУ СУДОЧИНСТВІ (XIV-XVIII ст.)

Анотація. Йдеться про історико-правові особливості здійснення гоніння сліду в українському копному судочинстві (XIV-XVIII ст.) як первісної форми кримінального розшуку, який базувався, насамперед, на нормах українського звичаєвого права.

Ключові слова: копний суд, гоніння сліду, звичаєве право, розшук злочинця.

Постановка проблеми. Функціонування правової системи, вдосконалення законодавства, розвиток демократії та забезпечення прав людини в Україні нерозривно пов'язані з підвищенням ефективності правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ. Відтак, у сучасності важливого значення набувають різноманітні аспекти правового регулювання оперативно-розшукової діяльності, основним завданням якої є виявлення та розкриття злочинів, а також розшук осіб, що їх вчинили. Одним із цих аспектів є ретроспективний аналіз історичних підвалин оперативно-розшукової діяльності, які знаходяться у глибокій давнині українського народу. За відсутності на певному етапі історії спеціальних органів, які здійснювали кримінальний розшук, ці функції покладалися, насамперед, на територіальні громади. Оскільки копний суд був органом сільської громади, розшукові дії здійснювалися ним під час процесуальної дії гоніння сліду – однієї з найбільш давніх форм оперативно-розшукової діяльності в Україні.

Стан дослідження. Станом на сьогодні найбільш ґрунтовним дослідженням історії копних судів на українських землях є монографія І.Ю. Черкаського «Громадський (копний) суд на Україні-Русі XVI-XVIII в. в.», що була опублікована в 1928 р. у четвертому та п'ятому випусках праць Комісії для виучування історії західно-руського та українського права. Як видається, у сучасних умовах існує потреба продовжувати та розвивати дослідження українського звичаєвого права та копного судочинства. Тим паче у згаданій монографії та публікаціях інших авторів висвітлено діяльність копних судів на території Волині, Полісся та білоруських земель, хоча територіальна поширеність копних судів була значно більшою. Також існують інші аспекти представленої наукової проблеми, які ще не отримали свого відображення у наукових публікаціях. Так, варто більш детально розглянути питання здійснення гоніння сліду (своєрідної історичної форми кримінального розшуку) в українському копному судочинстві.

Виклад основних положень. Як зазначалося, в епоху

Середньовіччя на українських землях не було сформовано чіткої й ефективної системи державних правоохоронних органів, тому більшість злочинів розслідувались територіальними громадами в порядку копного судочинства. Саме копні суди (колегіальні виборні органи судочинства територіальних громад) були основним засобом протидії злочинності, кримінального розшуку та розслідування кримінальних справ на українських землях у XIV-XVIII ст. Копне судочинство у кримінальних справах розпочиналося «гарячою копою» – стадією, що була попереднім розслідуванням злочину та передбачала систему слідчих дій (у звичаєвому праві їх також називали обрядами), більшість яких мали давнє і навіть додержавне походження. «Гаряча копа» була однією з нечисленних відмінностей, що відрізняла провадження копного суду в цивільних і кримінальних справах. За українським звичаєвим правом основними формами розшуку осіб, які вчинили злочин, були гоніння сліду та звід¹.

Процесуальна дія гоніння сліду зародилась ще у додержавному суспільстві в судовій практиці общинних судів. Після формування держави її застосовували і розвивали вервні суди Київської Русі та Галицько-Волинської держави, а згодом дану слідчу дію перейняли правонаступники цих органів – копні суди. Нормативне закріплення гоніння сліду отримало на загальнодержавному рівні (у «Руській правді» та Статутах Великого князівства Литовського), а конкретизація особливостей його здійснення могла відбуватись на місцевому рівні (наприклад, Галицька грамота М. Боуцацького 1435 р.).

У слідчій практиці копних судів Гетьманщини гоніння сліду отримало назву «шлякування» [1, с. 87]. Так, у 1690 р. Василь Пиліон, розшукуючи свого зникнутого безвісти сина, знайшов його труп між селами Кістром і Борщовим Стародубського полку. Після цього він скликав копний суд і «Яко отець час от часу шлякувал (розшукував – М. Б.) убивцю». Коли підозра впала на «Васька Михайлова, чоловіка московского, зайшого з-за Дону», він не зміг відвести її від себе, тому попереднє розслідування («гаряча копа») завершилось [2, арк. 6].

Гоніння сліду розпочиналось із того, що копа знаходила сліди злочину. І. Черкаський виділяв три види сліду в копному судочинстві: слід, залишений безпосередньо злочинцем; слід, залишений твариною (наприклад, конем), на якій їхав злочинець; слід у розумінні залишених на місці злочину речей [3, с. 297-299]. Особливе значення для копного суду мало те, щоб слід злочину був «свіжим» або, як інколи зазначалось в актах діяльності копних судів, «гарячим», адже це істотно сприяло успіху в розслідуванні кримінальної справи. Так, 27 червня 1597 р. возний С. Поскочевський повідомляв, що житель с. Скалине Кремен-

¹Порядок здійснення зводу більш детально розглянуто в публікації - Бедрій М. Звід як процесуальна дія в українському копному судочинстві (XIV-XVIII ст.) // X Міжнародна студентсько-аспірантська наукова конференція «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи» 6-8 травня 2011 року. Тези доповідей. – Львів, 2011. – с. 44-45

нецького повіту Л. Савчин, якого вночі обікрали, скликав уранці копу «на гарячий і на свіжий слід» [4, с. 241].

Стаття 77 Розширеної редакції «Руської Правди» визначала процедуру гоніння сліду. Зокрема, у ній зазначалось, що при неможливості спіймати злочинця на місці злочину, його необхідно було шукати «по сліду». Якщо жителі верви (сільської громади), до якої привів слід, не відвели від себе підозр або не сприяли у розкритті злочину, вони повинні були сплатити штраф і компенсувати заподіяну злочинцем шкоду [5, с. 36]. Саме такою була процедура здійснення гоніння сліду у вервних судах – попередниках копних судів. Згодом цей порядок зазнав певних змін, про що свідчить слідча практика копних судів.

Отож, гоніння сліду в копному судочинстві мало свій процесуальний порядок. У випадках вбивства, крадіжки чи іншого злочину потерпілий розшукував сліди, які залишив злочинець. Потім він запрошував свідків, звичайно близьких сусідів і сторонніх людей — «чужих добрих (віригідних) людей», і з цією, іноді численною, «гарячою копою» поспішав туди, куди вів «слід» [6, с. 232]. Так, у 1567 р. слідчу групу («гарячу копу»), сформовану з жителів сіл Змуч, Бруховичі, Велицьк і Порськ Луцького повіту очолили сільський староста Марош Ігнатович і тивун Богдан Триликович [7, с. 105].

Як бачимо, розслідування злочинів копним судом було чітким і добре організованим процесом. У гонінні сліду також доволі часто брав участь возний, який потім звітував у городському суді про результати проведення даної слідчої дії копним судом. Так, у 1612 р. возний Клим Коросовий звітував у Галицькому городському суді про те, що громада с. Пегитів гнала слід Адама Бранського [8, арк. 37 зв.].

Коли слід приводив до якоїсь хати чи отари, тоді копний суд закликав власника дому «слід одвести» від себе, тобто спростувати підозри, вказавши винного або його «слід». Коли підозрюваний відводив від себе слід, потерпілий разом з копою йшли далі слідом, аж доки не знаходили винного. Коли слід приводив до чужого села, тоді копа й потерпілий викликали представників села й вимагали видати винного або одвести слід. Якщо село відмовлялося, то мусило платити «татьбу» (винагороду) потерпілому й «продажу» (гривну) копному суду [6, с. 232].

Таким чином, копний суд гнав слід, тобто здійснював розшук, від села до села. Село, яке вивело слід за межі своєї території, вважалось «очищеним» від усяких підозр, зокрема в переховуванні злочинця, тому не несло юридичної відповідальності. Колективна відповідальність членів територіальної громади також не наступала у тих випадках, коли село, до якого привів слід, добровільно видавало злочинця чи вказувало на нього. Коли слід не вдавалось вивести за межі села, але громада не виступала на захист розшукуваного, слід гнався від «землі» до «землі» або від двору до двору. Селянин, який виводив слід за межі своєї нерухомої власності, також вважався «очищеним», тому й не притягувався до відповідальності. Якщо слід не хотіли чи не могли вивести, не хотіли знайти та видати злочинця, якщо знищували сліди тощо, наступала відповідальність села або окремих осіб, які володіли нерухомим майном [9, с. 272].

Доволі часто траплялись випадки, коли слід злочинця виходив за межі відповідного копного округу. У таких си-

туаціях скликалась нарада представників сіл, які входили до складу копного округу, в який привели сліди. Оскільки копний суд міг проводити слідство тільки у своєму копному окрузі, тому на цій нараді сусідні села вирішували питання про вибір одного з двох шляхів: розшукати в своєму копному окрузі злочинця і видати його селянам сусіднього округу; відмовитись від видачі злочинця [10, с. 135]. У випадку відмови жителі копного округу чи окремого села несли колективну юридичну відповідальність, відому в часи Київської Русі як «дика віра».

Копний округ був союзом населення відповідної території, яка за своїми розмірами відповідала волості чи декільком волостям. Усі «мужі» копного округу, тобто голови сімейних асоціацій, були обов'язковими учасниками цього союзу. Кожен ніс відповідальність моральну та юридичну не тільки за свої дії чи бездіяльність, але й за жителів свого дому, своїх гостей, а також всю територію свого дворища. Шматок вкраденої речі чи відбиток копит коня злочинця, зафіксовані на території дворища, ставали підставою для звинувачень селянина-господаря у скоєнні злочину. Ці підозри він повинен був від себе відвести [11, с. 130].

Способи відвернення підозри могли бути різними. Насамперед, вони відбувались шляхом наведення відповідних фактів, які підтверджувались доказами або присягою. Так, у 1646 р. громада с. Ломна Перемишльської землі Руського воєводства, склавши присягу «самотреть», відвела від себе підозру у злочині [12]. Для того, щоб відвести, слід треба було дотриматись двох основних умов: відвести слід саме того злочину, щодо якого проводилось розслідування; вивести слід за межі села. Способами відведення підозр під час гоніння сліду також були видача злочинців, які проживали у відповідному селі, та доведення факту, що відповідне теж зазнало шкоди від злочинних посягань того ж правопорушника [3, с. 308-309].

Гоніння сліду не давало наслідків тільки тоді, коли сліду не було, або коли він виводив на битий шлях (гостинець) і там втрачався. Наприклад, 1673 р. громада одного із сіл Самбірської економії Руського воєводства звітувала, що припинила гоніння сліду, адже «сліду іншого не було» [13, арк. 29]. У таких випадках потерпілий мусив вживати інших способів: закликав на торгу, тобто публічно розповідав про заподіяну йому шкоду, розпитував людей, наймав «сока» — особу, що могла подати корисні відомості й допомогти, збирав засідання копного суду та звертався до копи зі закликом. Якщо сліду не було знайдено, «сок» не зголосився і люди на копі не надали відомостей, то потерпілий довгий час не міг знайти свого кривдника [6, с. 232]. Отже, у копному судочинстві існував значний спектр юридичних засобів, за допомоги яких потерпілий намагався відновити свої права.

Польські науковці Я. Адамус і Ю. Бардах вважали, що «сочіння» полягало в тому, що потерпілий шукав людей, які володіли відомостями про злочин й особу злочинця. Таку особу в копному судочинстві називали «соком». Після завершення попереднього слідства «сок» мав право виступати свідком під час судового розгляду. Однак не кожен свідок під час розслідування злочину мав статус «сока» (подібний до статусу сучасного приватного детектива). «Сок» за заходи, які вживав, а також за надану інформацію отримував грошову нагороду – «просоку»

[14, с. 64–65]. Однак важко однозначно стверджувати, що «сок» здійснював свої функції на професійній основі.

Правозастосовча практика копних судів зумовила формування значного авторитету для процесуальної дії гоніння сліду. Ця слідча дія українського звичаєвого права отримала у 1566 р. державне визнання у Великому князівстві Литовському, яке санкціонувало її ст. 6 розд. XIV Статуту Великого князівства Литовського 1566 р. Не варто стверджувати, що гоніння сліду було записаним у його первинному вигляді. Держава внесла певні корективи щодо процесуального аспекту його здійснення. Згідно з нормами Статутів Великого князівства Литовського 1566 р. і 1588 р., на етапі, коли стягувалась компенсація шкоди з жителів копного округу, до обчислення копним судом суми цієї компенсації повинен був бути залученим возний. Він складав акт про шкоду та її компенсацію, заносив його актових книг. Водночас возний передавав до гродського суду половину пересуду (судового збору), який отримав копний суд. Це було своєрідною гарантією виконання рішення копного суду, що впливає зі змісту самої ст. 6 розд. XIV Статуту Великого князівства Литовського 1566 р.: «... як термін вийде, тоді уряд тому пану листом свої нагадати має, щоб згідно з правом того суду копного заплатив, а якщо не буде хотіти, тоді та шкода урядом присуджена має бути» [15, с. 204–205].

Якщо в процесі проведення гоніння сліду копний суд доходив до певного дому, двору чи села, а цей суб'єкт не бажав або не міг відвести слід, тоді проводилась слідча дія, яка отримала назву у копному судочинстві «трус» або «трясіння». У сучасному розумінні це був обшук [3, с. 316]. Метою трусу було віднайдення речових доказів («лиця») у відповідному домі, дворі чи селі [3, с. 323]. Ст. 5 розд. XIV Статуту Великого князівства Литовського 1566 р. вимагала, щоб возний і його сторона (2–3 шляхтичі) засвідчили результати трусу [15, с. 398]. Коли при трусі було знайдено «лице» — викрадені речі чи інші матеріальні докази вини, — тоді копа брала «лице» й винного і йшла до місця засідання копного суду [6, с. 232–233]. Так, у 1661 р. в одному із сіл Берестейського повіту копний суд обшукував дома селян і навіть шляхтичів, проводячи розслідування у справі викрадення гречки селянина Мартина Потики [16, с. 417].

Відомий український дослідник копного судочинства І. Черкаський виділив два види трясіння (обшуку): коли копний суд обшукував почергово кожен двір або дім; коли копних суд формував кілька слідчих комісій, які одночасно обшукували кілька домів або дворів [3, с. 323].

У Галичині гоніння сліду мало свої особливості. Так, у листопаді 1435 р. староста Галицької землі Руського воєводства Польського королівства Михайло Боучацький прийняв спільно зі шляхтою нормативно-правовий акт наступного змісту: «Коли хтось гнав слід за своїм злодієм і прийшов у село, в якому звинуватив певну людину в злочині, то в цей день у тому селі повинен був суд у цій справі відбутись. Якщо власник, отаман чи райця того села заявляв, що в селі немає тої людини, то потерпілий повинен був чекати три дні. На третій день мав відбутись суд. Якщо винного й до тих пір не було і його не можна було знайти, то власник сам повинен був компенсувати потерпілому шкоду. Коли ж такий феодал відмовлявся платити чи не бажав сприяти судочинству, то на нього покладался штраф у розмірі трьох гривень» [17, с. 425–426].

В аналізованому нормативно-правовому акті відбулась конкретизація відомих здавна положень українського звичаєвого права. Вимога про проведення суду в день виявлення підозрюваного відповідала притаманній копному судочинству динамічності. Коли винного не було знайдено, грамота вимагала, щоб власник села сам компенсував заподіяну шкоду. Тут бачимо певну відмінність, порівняно із звичаєвим правом, за яким цю шкоду повинна була компенсувати громада. Це можна пояснити активними процесами феодалізації, що відбувались у Галичині в складі Польського королівства протягом 1349–1569 рр., внаслідок чого в цьому регіоні більшість сіл перебували у приватній власності окремих феодалів. Тому цілком логічно, що Галицька грамота М. Боучацького 1435 р. покладає на власника села обов'язок компенсувати шкоду завдану злочиним. Відомо, що далеко не кожен феодал виявляв бажання сприяти копному судочинству чи сплачувати відшкодування за вироком копного суду, який був селянським, тому держава — в даній ситуації місцевий чиновник М. Боучацький — встановила гарантію виконання цього обов'язку у формі штрафу в розмірі трьох гривень як санкцію за його невиконання [18, с. 211].

В інших землях Руського воєводства гоніння сліду також мало значне застосування. Приміром, у 1422 р. самбірський староста Шашко встановив межу між землями с. Стрілковичі та церковними землями монастиря Спаса. В акті, яким це було здійснено, згадувалось, що селяни владики гонять слід до Лисячого броду, а там передають його жителям с. Топольнічі [19, с. 819–821].

Висновки. Таким чином, процесуальний порядок здійснення гоніння сліду в українському копному судочинстві відображає його звичаєво-правову сутність і притаманну йому динамічність. Розроблені українським народом засоби розшуку злочинців були достатньо ефективними, про що свідчить їх рецепція у законодавствах держав, до складу яких входили українські землі. Усе це вказує на ранній етап зародження оперативно-розшукової діяльності в Україні та правових основ її здійснення.

Література:

1. Падох Я. Суди й судовий процес старої України / Ярослав Падох. — Нью-Йорк, Париж, Сідней, Торонто, Львів, 1990. — 128 с.
2. Центральний державний історичний архів України у м. Києві. — Фонд 208 (Стародубський міський магістрат), опис 1., Спр. 82. Книга поточних справ 1690 р. — 21 арк.
3. Черкаський І. Громадський (копний) суд на Україні-Русі XVI–XVIII в. в. / Ірина Черкаський // Праці комісії для вивчення історії західноруського та українського права. — Київ, 1928 — Випуск 4,5. — 714 с.
4. Архивъ Юго-Западной Россіи, издаваемый временною комиссією для разбора древнихъ актовъ, высочайше учрежденною при Киевскомъ, Подольскомъ и Волынскомъ генераль-губернаторѣ. — Часть шестая. Акты объ экономическихъ и юридическихъ отношеніяхъ крестьянъ въ XVI — XVIII вѣкѣ (1498 — 1795). — Томъ 1. — Киевъ, 1876. — 614 с.
5. Хрестоматія з історії держави і права України у 2-х томах / За ред. Гончаренка В.Д. — Том 1. — К.: Ін Юре, 2000. — 728 с.
6. Яковлів А. Українське право / Андрій Яковлів // Українська культура. Лекції за ред. Д. Антоновича. — К.: Либідь, 1993. — с. 222–236
7. Гураль П.Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження / П. Ф. Гураль. — Львів: Край, 2008. — 468 с.
8. Центральний державний історичний архів України у м. Львові. — Фонд 5 (Галицький гродський суд). — опис 1. — спр. № 115.
9. Ясинський М.М. «Село» и «верв» Русской Правды / М.М. Ясинський // Антологія української юридичної думки. В 6 т./ Редкол.:

- Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. Том 2: Історія держави і права України: Руська Правда. – Київ, Юридична думка, 2002. – с. 258-277
10. Демченко Г.В. Наказаніє по Литовскому статуту въ его трехъ редакціяхъ (1529, 1566, 1588г.) / Г. В. Демченко. – Часть первая. – Киевъ, 1894. – 273 с.
 11. Ефименко А.Я. История украинского народа / А.Я. Ефименко. – Киев: Лыбидь, 1990. – 512 с.
 12. Інкін В. Інститут співприсяжництва та громадські сільські суди в галицькій звичаєвій практиці XVI–XVIII ст. порівняно з Руською Правдою [Електронний ресурс] / В. Інкін. – Режим доступу: <http://www.franko.lviv.ua/Subdivisions/um/um1/Statti/1-inkin%20vasyl.htm>.
 13. Наукова бібліотека Львівського національного університету імені Івана Франка. Відділ рукописних, стародруківаних і рідкісних книг
 15. ім. Ф. П. Максименка. – Фонд «Ekonomia Samborska». – Zbior rękopisów № 536 III. Судові акти 1673–1679 pp. – 271 арк.
 16. Bardach J. Sok, soczenie, prosoka. Studium o postępowaniu dowodowym w Wielkim Księstwie Litewskim oraz w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej / Juliusz Bardach // Czasopismo Prawno-histeryczne. Warszawa, 1973. – Т. XXV, zt. 1. – S. 61–105.
 17. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. Т. 2: Статут Великого князівства Литовського 1566 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса: Юрид. л-ра, 2003. – 560 с.
 18. Акты издаваемые Виленскою археографическою комиссією / Предсѣдатель Ю.О. Крачковскій. – Томъ XVIII. Акты о копныхъ судахъ. – Вильна, 1891. – 577 с.
 19. Akta grodzkie i ziemskie z czasów Rzeczy Pospolitej Polskiej z archiwum tak zwanego bernardyńskiego we Lwowie w skutek fundacji A. Stadnickiego. T. XII : Najdawniejsze zapiski sądów halickich 1435–1475. – Lwów, 1887. – 551 s.
 20. Бойко І. Історико-правовий аналіз Галицької грамоти Михайла Боуцацького 1435 р. / Бойко І., Бедрій М. // Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави. Матеріали Міжнародної щорічної конференції молодих вчених, аспірантів і студентів, присвяченої пам'яті видатних вчених-юристів П.О. Недбайла, О.В. Сурилова, В.В. Копейчикова. – Львів, Одеса: Фенікс, 2010. – С. 210–212
 21. Купчинський О. Акти і документи Галицько-Волинського князівства XIII – першої половини XIV століть / О. Купчинський. – Львів : НТШ, 2004. – 1283 с.

Бедрій М. М. Осуществление гонения следа в украинском копном судопроизводстве (XIV-XVIII ст.)

Аннотация. Речь идет об историко-правовых особенностях осуществления гонения следа в украинском копной судопроизводстве (XIV-XVIII вв.) как первоначальной формы уголовного розыска, который базировался, прежде всего, на нормах украинского обычного права.

Ключевые слова: копный суд, гонение следа, обычное право, розыск преступника.

Bedriy M. Implementation of the persecution of the track in the Ukrainian mop of proceedings (XIV-XVIII century)

Summary. The author highlight historic-legal peculiarities of «goninnya slidu» in Ukrainian «kopa» proceedings (XIV-XVIII centuries) as the original form of the criminal investigation, which was based primarily on Ukrainian norms of customary law.

Key words: «kopa» court, «goninnya slidu», customary law, wanted criminal.

*Бернадський Б. В.,
кандидат історичних наук, доцент
Університету економіки і права «КРОК»*

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ У РОКИ ПЕРШОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ

Анотація. У статті розглядається діяльність урядових кіл Російської імперії, спрямована на вдосконалення переліку відомостей, що становлять державну таємницю у роки Першої світової війни.

Ключові слова: державна таємниця, мобілізація, документація, режим таємності.

Постановка проблеми. Попри давню історію інституту державної таємниці, він тривалий час знаходився на узбіччі правового регулювання. І лише з кінця XIX століття охорона державної таємниці набуває системних ознак. Тим не менше, аж до початку Першої світової війни доводиться констатувати істотні недоліки відповідної нормативно-правової бази. Щодо Російської імперії, то це, передусім, відсутність конкретного визначення самого терміну «державна таємниця». Іншою особливістю була відсутність детального переліку відомостей, що становлять державну таємницю. Кожна із складових державного апарату на власний розсуд визначала, які саме відомості вважаються таємними, та здійснювала діяльність по захисту такого роду інформації [1, с.39-40; 2, с.10; 3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зважаючи на актуальність, ця проблематика викликала зацікавлення багатьох науковців. З їх числа не можна не згадати О.Ботвінкіна, В.Ворожка, В.Шлапаченка, А.Пашкова, С.Чертопруда, С.Жарова. Вказані вчені розглядали різні аспекти захисту відомостей, що становили державну таємницю в Російській імперії. Однак діяльність, спрямована на вдосконалення даного напрямку правового регулювання в умовах світової війни, висвітлена недостатньо. Зокрема, фактично поза увагою залишилась робота, спрямована на завершення формування конкретного переліку відомостей, що становлять державну таємницю.

Таким чином, **метою статті** є дослідження спроб керівних кіл царської Росії, спрямованих на завершення роботи над створенням переліку відомостей, що становлять державну таємницю, в умовах Першої світової війни.

Виклад основного матеріалу. Вдосконалення нормативно-правової бази у сфері захисту державної таємниці визначалось заходами, спрямованими на протидію державній зраді і шпигунству. Що ж до конкретних відомостей, то можна лише виділити їх окремі групи, котрі мали гриф «ті, що повинні зберігатись в таємниці». На той час сила і могутність держави оцінювались, виходячи з їх можливості вести війну, що наклало свій відбиток на уявлення про секрети.

У той же час, в умовах загострення суперництва великих держав, шпигунство ставало масовим, систематичним, вдосконалювались способи збору інформації. Потреба в розвідінформації набула постійного характеру.

Іноземні розвідки почали цікавитись не тільки відомостями, що офіційно становили військову таємницю, але і всіма матеріалами про збройні сили Росії, у тому числі опублікованими в пресі. Зрештою, фахівці прийшли до висновку, що певну інформацію можуть зібрати і приватні особи, без використання методів спецслужб, за які російське законодавство передбачало відповідальність. Тож, постала нагальна потреба не лише чіткого визначення поняття «державна таємниця», а й конкретного переліку відомостей, що її становлять.

Вперше порохом у Європі запахло у 1908 році. Відповідно, розпочались і перші кроки щодо посилення режиму секретності. Істотним кроком вперед було прийняття Закону від 5 липня 1912 року «Про зміну діючих законів про державну зраду шляхом шпигунства у мирний час», котрим уточнювалось визначення відомостей, що становили державну таємницю у військовій сфері. Встановлювалась кримінально-правова заборона продажу чи заявки за кордон секретних винаходів чи удосконалень, які стосувалися військової оборони країни, а також опублікування або повідомлення будь-якій іншій особі таких відомостей.

Право визначати, які саме відомості заборонені до друку, надавалось міністру внутрішніх справ у звичному порядку, без участі законодавчих органів. Зважаючи на зростаючу загрозу воєнного зіткнення і той факт, що, на решті, з'явився закон про відповідальність про державну зраду, у грудні 1912 року МВС скористався своїм правом. Було складено перелік відомостей, заборонених до друку. Фактично це і був перший у XX ст. Звід відомостей, що становлять державну таємницю [4, А.160].

В умовах загрози війни зведення поняття державної таємниці до військової складової було зрозумілим. Однак і з військової точки зору, цей перелік був недосконалим і не охоплював ряд вкрай важливих для безпеки держави аспектів. Значною мірою на це вплинула переконаність генштабів усіх ворогуючих держав у маневреності і короткотривалості майбутньої війни.

Справжня нормотворча лихоманка у цьому питанні припадає на переддень Першої світової. 12 липня 1914 року був опублікований один перелік а 20-го, за шість днів до оголошення Височайшого маніфесту про початок воєнних дій між Росією і Австро-Угорщиною, вже інший. Їх публікація мала на меті не допустити поширення відомостей, що стосуються оборонних питань в період політичних ускладнень.

На відміну від першого, у наступних переліках вже відображались економічні аспекти мобілізаційної готовності держави. Знову ж таки, міністр внутрішніх справ зобов'язувався забороняти розголошення відповідної інформації, після оголошення мобілізації і в час війни. Тоді

ж було вирішено підготувати новий перелік, зробивши його обов'язковим не тільки для друку, але й для промов. У той же день світ побачив відповідний царський указ, котрий затвердив звід із 18 пунктів. Він не задовольнив міністра внутрішніх справ Маклакова, і 26 липня 1914 року був опублікований більш повний перелік.

Отож, закритою вважалась інформація:

1. Про облаштування, склад і чисельність будь-яких частин сухопутних і морських сил, а також установ воєнного і морського відомств; про зміни в облаштуванні, складі і чисельності цих частин і установ.

2. Про особистий і командний склад військових частин і установ воєнного і морського відомств.

3. Про озброєння, спорядження, обмундирування, продовольче постачання, сан стан, усякого роду технічні засоби і бойові якості армії і флоту; про бойові і морські якості тих що будуються і запланованих воєнних кораблів.

4. Про призначення, сучасний стан, озброєння, спорядження, і постачання фортець, укріплень, морських баз і воєнних портів; про проектування нових і скасування існуючих, про чисельність і склад їх гарнізонів.

5. Про місця розташування і пересування частин і установ вказаних в п.1, а також установ добровільної санітарної допомоги.

6. Про здійснення будь-якого роду робіт у фортецях, морських базах, воєнних фортах, на кораблях флоту, на заводах по виготовленню замовлень воєнного і морського відомств; про підготовку позицій.

7. Про бойову готовність армії і флоту.

8. Відомості, що вказують на початок мобілізації певних частин і установ вказаних в п.1, про хід мобілізаційних робіт і закінчення мобілізації, про готовність зазначених частин і установ до перевезення та театр воєнних дій, про прибуття туди як цих частин і установ, так і окремих осіб, а також про будь-якого роду розпорядження різноманітних міністерств, оскільки вони стосуються мобілізації і зосередження армії і флоту на театрі воєнних дій.

9. Про порядок укомплектування під час війни частин і установ, вказаних в п.1.

10. Про споруди, пропускну здатність і технічний стан залізниць, про роботи на них, що здійснюються з метою розвитку пропускну спроможності, а також про діяльність їх по перевезенню військ і воєнних вантажів; про побудову нових залізниць на театрі воєнних дій.

11. Про стан існуючих і про спорудження нових ґрунтових, шосейних і водних шляхів на театрі воєнних дій і про роботи, що на них здійснюються.

12. Про технічний стан різного роду телеграфних і телефонних ліній і установ на театрі воєнних дій, про кількість, довжину і напрямок зазначених ліній, як воєнних так і морських, так і урядових, земських і приватних, про станції безпровідного телеграфу по всій імперії; про проведення нових телеграфних і телефонних ліній на театрі воєнних дій.

13. Про стратегічні і тактичні властивості місцевості театру війни.

14. Про височайші огляди і об'їзди військ, а також про проводи і пересування військових частин, керівних осіб і окремих офіцерів армії і флоту.

15. Про височайші накази в тій їх частині, що стосуються як окремих осіб, так і цілих частин і установ, вказаних в п.1.

16. Про зміст листів і телеграм осіб, що входять до складу армії і флоту.

17. Про заняття, будь-якого роду вправи і стрільби армії і флоту.

18. Про здійснення тренувальних мобілізацій частин і установ вказаних в п.1.

19. Про воєнні і воєнно-морські заходи Росії за кордоном.

20. Про плани і дії армії і флоту і про будь-якого роду воєнні події, а також про будь-які чутки що їх стосуються.

21. Про припаси для потреб воєнного і морського відомств як в Росії, так і закордоном.

22. Про втрати в особистому і матеріальному складі армії і флоту, про прізвиська тих що вибули із строю.

23. Про захоплення шпигунів, про суд над ними і про приведення вироків у виконання.

24. Про хвилювання серед жителів зайнятих нашими військами областей, про залізничні, пароплавні і інші катастрофи, а також про епідемії на театрі воєнних дій, про вибухи і пожежі в частинах і установах вказаних в п.1.

25. Фотографічні знімки, естампи, малюнки і т.п. зображення, що можуть дати відомості, котрі не підлягають поширенню на підставі цього переліку [5, с.63-65].

Як і попередні, цей перелік залишався чинним протягом одного року з дня публікації в офіційних виданнях. Нівелювало зміст заборони і чергове уточнення, котре гласило, що винні повинні притягуватися до відповідальності, згідно п.5 ст.1034.4 Уложення про покарання, однак лише з часу отримання на місцях відповідного номеру «Сенатських відомостей». Причому пояснювалось, що дія зазначеного переліку не поширюється на ті відомості, що опубліковані або будуть опубліковані Сенатом, воєнним і морським відомствами, чи будуть дозволені до публікації вказаними установами. [4, А.160-160 зв.]

Вочевидь, протягом зростання напруги за ці два тижні думка про перелік заборонених відомостей мінялася, і їх список збільшувався. Громадськість же зустріла ці документи неоднозначно. З приводу Переліку 12 липня, відомий журналіст М. Лемке, що у роки війни працював у Ставці, зазначав, що якби не засекречувались перевезення, можна було б уникнути безладу на залізницях, оскільки громадськість могла б впливати на міністерство транспорту. Щодо п.16 («Про припаси для потреб воєнного і морського відомств як в Росії так і закордоном»), то сам факт заготовки, на його думку, не міг бути таємницею. А його засекречування дало змогу наживатися інтендантствам. П.16 він вважав юридично неграмотним, оскільки заходи вищого військового командування і вся оперативна частина захищались військовими законами. Заборона ж стосувалась свободи слова. Щодо останнього ж зводу, він був налаштований ще більш критично, зауважуючи, що точне і неухильне дотримання його є рівнозначним повному замовчуванню всієї війни. Відповідно, Лемке стверджував, що бюрократично створений закон не знайшов повного застосування і був приречений, з однієї сторони, на його систематичне ігнорування, а з іншої – на довільне тлумачення органами влади [6, с.36, 42-43].

Водночас було б неправильним стверджувати про традиційне ігнорування правлячими колами суспільного ставлення до проблеми. Уряд зробив висновки із сумного досвіду російсько-японської війни, і 22 червня 1914 року

офіціоз воєнного міністерства – газета «Російський інвалід» – опублікувала звернення до громадян Російської імперії. Це була перша спроба висловити думку влади щодо ставлення до захисту військової таємниці у Російській імперії. В ній містився заклик до населення зберігати у таємниці інформацію про дислокацію, переміщення і чисельність військ. У свою чергу, уряд обіцяв інформувати про реальну ситуацію на фронтах [7].

Втім, розголошення відомостей, що стосуються власне воєнних дій, зводом від 26 липня 1914 року не передбачалось. Іншою стала позиція уряду з початком Першої світової війни. Заборонені були публікації практично всіх відомостей, визначених ще у 1911 році Інструкцією начальникам контррозвідувальних відділень¹.

Тому з початком війни стала відчуватись потреба у вдосконаленні існуючого переліку. На перших порах було вирішено обмежитись введенням воєнної цензури, систематично робились доповнення до діючого зводу таємних відомостей.

Так, у вересні 1914 р. було заборонено публікувати матеріали про бої із зазначенням деталей та їх аналізом. Заборона діяла до закінчення тієї чи іншої операції. Деякі міркування справді мали сенс. Зокрема, аналіз дій артилерійського вогню, звичайно ж фаховий, міг допомогти ворогу. У вересні 1914 р. штаб Київського воєнного округу (КВО) просив київського губернатора заборонити також публікації про рух пароплавів Добровільного флоту та його завдання [8, А.422, 424].

У жовтні 1914 р. усі начальники поліції отримали вказівку Київського губернатора, у якій зазначалось, що місцеві редактори все ж порушують вимоги Переліку. Найчастіше це стосувалось пунктів 5, 8, 10-12, 14, 20-22. Тобто майже третини зводу. Відповідно до цього, поліція мусила провести профілактично-роз'яснювальні бесіди і додатково уточнити, що не підлягають розголошенню:

1. Всі повідомлення, що стосуються проведів або пошанування призваних на військову службу осіб, що перебувають на державній, суспільній чи приватній службі;
2. Виключно поліцейські відомості про прибуття – вибуття осіб, котрі перебувають на державній службі або займають видне суспільне становище;
3. Списки поранених, їх місцезнаходження до офіційного повідомлення;
4. Відомості про залізниці (особливо уточнювалось, що на галицьких ділянках залізниць було опубліковано навіть прізвища службовців);
5. В панахидах згадувати чини загиблих і номери частин;
6. Інформація про формування і відправку добровільної санітарної допомоги. Втім, уточнювалось, що до закінчення формування публікації є допустимими, зважаючи на імовірні жертви [8, А.428].

Невдовзі у війну вступила Туреччина. Отож, 17 жовтня 1914 р. начальник штабу Київського військового ок-

ругу звернувся з проханням до Київського губернатора заборонити редакторам усіх засобів масової інформації будь-які публікації, що могли б вказувати на діяльність російської морської розвідки в районах Чорного і Балтійського морів. Наказувалось «якнайрішучіше не допускати публікації про бойові дії нашого і турецького флотів до офіційних повідомлень. В статтях відображати лише відомості що відповідають об'єму офіційної інформації» [8, А.461, 463; 9, с.41]. До речі, поряд із цим заборонялись публікації, що підбурювали населення проти іногородців.

З часом цензурні вимоги ставали все більш жорсткими. На загальних підставах з жовтня 1914 р. цензурі стали навіть підлягати телеграми Петроградського телеграфного агентства [8, А.462].

В плані профілактики розголошення таємної інформації у засобах масової інформації певний інтерес становить висновок щодо публікації у місцевій пресі двох статей: «Російські воєначальники» і «Останні новини» у липні 1914 року. Згідно експертної оцінки, було визнано, що вказані статті містять у собі інформацію обмеженого використання. В ході дізнання редактор пояснив, що усі статті – це передрук з австрійської преси. Головне управління у справах друку отримало на це роз'яснення генерал-квартирмейстера КВО, у якому зазначалось, що якщо пояснення відповідає дійсності, то опубліковані матеріали не підпадають під перелік відомостей, заборонених до публікації. Якщо ж ні, то публікацію слід вважати порушенням режиму секретності [8, А.386]. Вочевидь, пояснення відповідати дійсності, бо жодна інформація, про якісь санкції нам невідома.

Російська імперія була абсолютною монархією. Відповідно, відомості щодо особи монарха та членів правлячої династії у ній також відносились до таких, що становлять держтаємницю. І за порушення відповідних приписів вводились нові каральні санкції. Будь-яка публікація щодо височайших осіб без погодження з Міністерством імператорського двору розцінювалась як порушення ст. 73 Статуту про цензуру і ст. 1024 Уложення про покарання [8, А.110].

У листопаді 1914 року міністр юстиції запропонував Сенату додати до переліку ще одну статтю: «Про пропозиції, постанови і заходи у Раді міністрів як зв'язаних з надзвичайними витратами на потреби воєнного часу, так і викликаними воєнними обставинами». Вже 14 листопада 1914 року зміни були опубліковані у Зібранні узаконов'язаних розпоряджень уряду [4, А.206 зв.; 10, с.45].

Четвертий перелік заборонених до оголошення відомостей діяв до 25 липня 1915 року, доки не закінчився його річний термін дії. На той час ряд відомостей втратив актуальність, зокрема ті, що стосувались мобілізації.

Врешті, завершальний варіант, котрий і діяв до 1917 р., запропонував міністр юстиції 29 липня 1915 р., спеціально обумовивши, що він погоджений із міністром внутрішніх справ. Симптоматично, що цей документ пройшов поза верховною владою. В примітках до переліку відзначалось, що його дія поширюється на однорідні відомості, що стосуються зовнішньої безпеки союзних Росії держав.

Зазначений перелік включав вже 30 пунктів, котрі передбачали недопущення розголошення інформації. Його п.п. 1-5 залишились незмінними.

¹Доки не було введено у дію нові закони, контррозвідники керувались у своїй діяльності підзаконними актами. Даний документ було запроваджено у червні 1911 р. наказом Воєнного міністра. Інструкція досить детально регламентувала організацію боротьби зі шпигунством та іншими видами діяльності іноземних держав у Росії, що загрожували безпеці імперії. А головне, спільними зусиллями фахівців Військового міністерства та Департаменту поліції, тут було підготовлено тлумачення поняття військового шпигунства (військової розвідки), котре охоплювало собою і поняття державної таємниці, тобто інформації, що потребує захисту від шпигунів. Тож, у документі містився перелік відомостей з оборонних питань, що підлягали захисту.

До п.6 було додано позицію «...про роботи, що здійснюються у зв'язку з війсьними потребами, роботи по обладнанню торгівельних портів і приватних заводів, із зазначенням місця розташування цих заводів...». Подальші пункти переліку виглядали наступним чином (курсивом виділені зміни і доповнення – Б.Б.):

7) *Про рух комерційних кораблів, як російських, так і іноземних, що відпливають, прибувають або направляються в російські порти або порти союзних з Росією держав, і про пересування доставлених в Росію військових вантажів, а також про їх кількість та склад.*

8) Про бойову готовність армії і флоту.

9) Відомості, що вказують на початок мобілізації певних частин і установ, вказаних в п.1, про хід мобілізаційних робіт і закінчення мобілізації, про готовність зазначених частин і установ до перевезення на театр військових дій, про прибуття туди як цих частин і установ, так і окремих осіб, а також про будь-якого роду розпорядження різноманітних міністерств, оскільки вони стосуються мобілізації і зосередження армії і флоту на театрі військових дій.

10) Про порядок укомплектування під час війни частин і установ, вказаних в п.1.

11) Про споруди, пропускну здатність і технічний стан залізниць, про роботи на них, що здійснюються з метою розвитку пропускну спроможності, а також про діяльність їх по перевезенню військ і військових вантажів; про побудову нових залізниць на театрі військових дій; *про порушення і перерви у нормальному залізничному сполученні.*

12) Про стан існуючих і про спорудження нових ґрунтових, шосейних і водних шляхів на театрі військових дій, *службовців військових доріг і про роботи, що на них здійснюються.*

13) Про технічний стан різного роду телеграфних і телефонних ліній і установ на театрі військових дій, про кількість, довжину і напрямки зазначених ліній, як військових, так і морських, так і урядових, земських і приватних, про станції без провідного телеграфу по всій імперії; про введення нових телеграфних і телефонних ліній на театрі військових дій і *про прокладку нових телеграфних кабелів.*

14) Про стратегічні і тактичні властивості місцевості театру війни.

15) *Про результати бомбардування території імперії ворожими армією, флотом або шляхом нападу з повітря.*

16) *Про військові і комерційні кораблі ворога, котрі потерпіли аварію біля наших берегів і про роботи по їх врятуванню.*

17) Про височайші огляди і об'їзди військ, а також про проводи і пересування військових частин, керівних осіб і окремих офіцерів армії і флоту.

18) Про височайші накази в тій їх частині, що стосуються як окремих осіб, так і цілих частин і установ, вказаних в п.1.

19) Про зміст листів і телеграм осіб, що входять до складу армії і флоту.

20) Про заняття, будь-якого роду вправи і стрільби армії і флоту.

21) Про здійснення тренувальних мобілізацій частин і установ вказаних в п.1.

22) Про військові і військово-морські заходи Росії за кордоном.

23) Про плани і дії армії і флоту і про будь-якого роду військові події, а також про будь-які чутки що їх стосуються.

24) Про припаси для потреб військового і морського відомств як в Росії, так і за кордоном; *про заготовки палива і сирих матеріалів для заводів, що виконують замовлення військового і морського відомств, а також про заготовки що робить Росія для відправки союзним державам.*

25) Про втрати в особистому і матеріальному складі армії і флоту, про прізвиська тих, що вибули із строю, із зазначенням номера частини або назви корабля і місця бойових дій, а також про кількість заготовлених і вільних для евакуаційних місць в різних пунктах.

26) Про захоплення шпигунів, про суд над ними і про приведення вироків у виконання.

27) *Про призупинення робіт на державних і приватних установах, про будь-якого роду порушення звичного плину життя в місцевостях, що оголошені на становищі надзвичайної охорони або на воєнному стані, про залізничні, пароплавні і інші катастрофи, а також про епідемії на театрі військових дій, про вибухи і пожежі в частинах і установах вказаних в п.1.*

28) *Повідомлення, інформації про діяльність установ, котрі працюють для потреб державної оборони.*

29) Фотографічні знімки, естампи, малюнки і т.п. зображення, що можуть дати відомості, котрі не підлягають поширенню на підставі цього переліку.

30) *Про плани, постанови і заходи Ради Міністрів, як пов'язаних з надзвичайними витратами на потреби воєнного часу, так і викликаних воєнними обставинами* [11, с.717-720].

Щодо питання про те, хто може бути визнаний винним у повідомленні або публікації таємних відомостей, всі законодавці прийшли до одного висновку – відповідальним є будь яка особа, що тим чи іншим способом озвучила ці відомості.

Висновки. Таким чином, у роки Першої світової війни в Російській імперії були зроблені рішучі кроки, спрямовані на ліквідацію правової прогалини, що унеможлилювала чітку градацію між таємною і відкритою інформацією. Попри зведення поняття державної таємниці до військової складової, це були перші спроби формування зводу відомостей, що становлять державну таємницю.

Разом з тим мусимо зазначити що завершеного вигляду де-юре термін військової таємниці у Росії так і не набув. Під час війни правники пішли шляхом своїх німецьких колег. Не вдаючись у деталі, зазначимо, що німецька судова практика військовими таємницями стала вважати всі відомості військового характеру, котрі були до того невідомі іноземній державі.

Література:

1. Ботвінкін О.В. та ін. Історія охорони державної таємниці в Україні / Ботвінкін О.В., Шлапаченко В.М., Ворожко В.П., Пашков А.С. – К.: Науково-видавничий відділ НА СБ України, 2008. – 155 с.
2. Эренфельд Б.К. Тяжелый фронт: Из истории борьбы большевиков с царской тайной полицией / Борис Карлович Эренфельд. – М.: Политиздат, 1983. – 142 с.
3. Чертопруд Сергей. Организация защиты государственных секретов в МИДе Российской империи в период с 1903 по 1917 год [Электронный ресурс] / С.Чертопруд // <http://www.agentura.ru/press/cenzura/secret-russia/>
4. Центральний державний історичний архів України у м.Києві. – Ф. 295. – Оп.1. – Спр.2.
5. Перечень сведений и изображений касающихся внешней безопасности России и ее военно-морской и сухопутной обороны,

- оглашение и распространение коих в печати или в речах или докладах, произносимых в публичных собраниях, воспрещается на основании ст.1 отдела 2 Закона 5 июля 1912 года, об изменении действующих Законов о государственной измене путем шпионства, и ст.2 Высочайшего Указа Правительствующему Сенату от 20 июля 1914 года // Авербах О.И. Законодательные акты вызванные войною 1914 года с Германией, Австро-Венгрией и Турцией. – Вильна, 1915. – с.с.63-65.
6. Лемке М.К. 250 дней в царской Ставке. 1916 / Михаил Константинович Лемке. – Минск: Харвест, 2003. – 672 с.
 7. Чертопруд Сергей. Организация защиты информации в российской армии в начале XX века [Электронный ресурс] / С. Чертопруд // <http://www.agentura.ru/press/cenzura/arm20/>
 8. ЦДІА у м.Києві. – Ф.295. – Оп.1. – Спр.439.
 9. Лемке М.К. 250 дней в царской Ставке. 1914- 1915 / Михаил Константинович Лемке. – Минск: Харвест, 2003. – 448 с.
 10. Громов М.А. Цензура и шпионство по законам военного времени. – Пг., 1914. – 46 с.
 11. Перечень сведений и изображений, касающихся внешней безопасности России и ее военно-морской и сухопутной обороны, оглашение и распространение коих в печати или в речах или докладах, произносимых в публичных собраниях, воспрещается на основании ст.1 отдела 2 Закона 5 июля 1912 года, об изменении действующих Законов о государственной измене путем шпионства, и ст.2 Высочайшего Указа Прави-

тельствующему Сенату от 20 июля 1914 года // Авербах О.И. Законодательные акты вызванные войною 1914-1915 гг.. – Пг., 1915. – т.2. – с.717-720.

Бернадский Б. В. К вопросу о правовом регулировании защиты государственной тайны в годы Первой мировой войны

Аннотация. В статье рассматривается деятельность правительственных кругов Российской империи по усовершенствованию перечня ведомостей, составляющих государственную тайну в годы Первой мировой войны.

Ключевые слова: государственная тайна, мобилизация, документация, режим секретности.

Bernadsky B. On the question of the legal regulation of the protection of state secrets in the First World War

Summary. This paper reviews the activities of the governmental circles of the Russian Empire on the improvement list statements of state secrets during World War I.

Key words: government secrecy, mobilization, documentation, privacy mode.

*Буруковська Н. В.,**кандидат філософських наук, доцент кафедри філософії
та соціально-гуманітарних дисциплін**Київського університету права Національної академії наук України*

ДО ВИТОКІВ РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ЗЛОЧИН» В АНТИЧНІЙ ГРЕЦІЇ: ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Анотація. У статті зроблена спроба проаналізувати витоки формування та еволюції поняття «злочин» в добу античної філософії, яке давньогрецькими мислителями найчастіше ототожнювалось з порушенням будь-якої моральної норми та проявом асоціальної поведінки індивіда.

Ключові слова: асоціальна поведінка, відповідальність, закон, злочин, «Логос», «номос», покарання, принцип таліону, справедливість, «фізис», філософія злочину, «Хаос».

Постановка проблеми. Людина, за визначенням сучасних вчених, є біосоціокультурною істотою, яка єдина з-поміж живих організмів має свідомість і, відповідно, усвідомлено існує в цьому світі (частково дистанціюючись від світу завдяки свідомості, сприймаючи цей світ як щось зовнішнє), створюючи певні правила поведінки у межах власного співтовариства. За словами давньогрецького філософа Арістотеля Стагіріта, людина єдина з-поміж інших живих істот наділена мовою, вибудовує свій власний світ символів, в середині якого вступає у відношення із своїм минулим, з речами та іншими людьми, на підґрунті якого і може бути побудоване будь-яке знання про світ, будь-яка культура, а також певна правова система.

Отже, людина – одночасно є і творцем, і бунтарем, і революціонером, і винахідником, який підкорив навколишній світ собі завдяки своїй волі, свавілля особистого та соціального. Відчуваючи себе володарем світу, людина володарює в ньому та диктує свої норми поведінки, правила, цінності. Як відомо, будь-яке володарювання призводить до переплетіння добра та зла, високих помислів й обачливих злочинів.

Викладення основного матеріалу. Однієї з характерних рис людини є дія. Людина діє, виходячи із своєї здатності до усвідомлення та пізнання світу, а також відповідно до оцінки зробленого нею самою. Пристосовуючи світ під себе, згідно своїх матеріальних і духовних потреб, людина в межах власних ціннісних орієнтацій завжди знаходиться в середині дії двох протилежних за своєю сутністю полюсів – добра і зла, вчинка та злочина. І ця межа є досить тонкою. За висловом Г. Захарченко, «Добро та зло – не пара, і скільки би ми не намагалися вивернути зло, добра ми не побачимо. Зло не є протилежною стороною добра, а добро – не протилежна сторона зла. Це означає, що не існує межі між ними. Звідси усі спроби розвести добро та зло, норму та злочин носять достатньо умовний, породжений соціальним ладом і політичними відносинами характер» [1, 2].

Правова система майже кожної країни світу сформувала своє уявлення про злочин, втілюючи його в нормах та приписах кримінального законодавства. Як правило, визначення поняття «злочин» в кримінальному праві є чітко зафіксованим та обмежено визначеним. Так, в межах кримінального законодавства України, поняття «злочин» визначається ч. 1 ст. 11 Кримінального кодексу України як «передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину» [2]. Відсутність однієї з п'яти ознак, прописаних в ч. 1 ст. 11 КК України, чітко відмежовує поняття «злочин» від поняття «незлочин», за яке, відповідно до українського законодавства, не передбачена кримінальна відповідальність. Однак й таке відмежування можна визначити як «соціально умовне», хоча й імперативне за своєю сутністю.

На якому етапі свого розвитку людство зіштовхується з поняттям «злочин»? Коли було скоєно перший злочин? Коли поняття «злочин» набуло кодифікованого вигляду? Чи завжди асоціальну поведінку індивіда кваліфікували як «злочин»? Усі ці та ряд інших питань потребують не тільки чітко визначеної юридичної оцінки, а й ґрунтовного філософського осмислення.

Для того, щоб зрозуміти філософські витоки поняття «злочин», слід звернутися до історії стародавніх цивілізацій, зокрема, грецької. Саме давньогрецька цивілізація має міфологію з так званим «людським обличчям», оскільки боги-олімпійці, на відміну від слов'янських ідолів, не пояснювали явищ природи, а відповідали за різні галузі людської життєдіяльності та мали здібності до яскраво виражених емоційних почуттів і поривань, відрізняючись від людей, за висловом давньогрецького філософа Піфагора, «лише за ступенем могутності».

У скарбниціх європейської та світової культур найвідомішими залишаються міфи Стародавньої Греції. У цих міфах, як і в міфах інших цивілізацій та культур, присутній шар, з яким пов'язано усвідомлення цінностей буття, починаючи із періоду створення світу, до надбання людством культурно-цивілізаційних ознак діяльності (право, закон) й різного роду практичних навичок і вмінь.

Саме становлення міфів як регулятивів соціуму підкреслює процес переходу від «Хаосу» до «Порядку» («Логосу») і створює певні рівні свободи: необмеженої для верховних богів, обмеженої з «блискавками» відчайдушної діяльності для героїв і загрози та рабської покірності для людей. «Після повної перемоги Зевса над титанами земний і божественний світи, немовби народжені знов, змінилися найдивнішим чином. На землі й на небесах запанували закон і порядок, почали розвиватися науки, мистецтва й ремесла, встановлюватися закони моралі

та права. ...Віднині життя на землі стає впорядкованим, відкриваючи нові сторінки своєї історії» [3, 20].

Перші філософи, обґрунтовуючи дане положення, вводять у філософію поняття «Логос». Так, давньогрецький мислитель Геракліт Ефеський, виходячи з відомого принципу «все тече, все змінюється», досить близько підійшов до розуміння діалектичного закону єдності й боротьби протилежностей, стверджуючи, що в процесі вічних змін єдине складається з протилежностей, а протилежності об'єднуються. Основою ж цієї єдності та всього світового порядку – Космосу (так ласкаво називали світ давні греки) – Геракліт вважав «живий вогонь», а першоосновою людських порядків і законів – божественне слово («Логос»). Людські закони, на думку філософа, мають відповідати «Логосу» і впорядковувати життя держави – бути її «стінами». Так народжується одна із перших наукових дефініцій стосовно законів людського співіснування, що відділяє божественне, природне право («фізис») від позитивного, людського, писаного, «умовного» права («номос»).

Завдяки поняттю «Логос» впродовж тривалого часу стародавні греки намагалися впорядкувати Космос-світ, державу-поліс, людину-мікрокосм, культуру-цивілізацію, міфологію-релігію тощо. Саме поняття «Логос» є першим світоглядним «центризмом» класичної філософської традиції.

На основі міфології виникає й давньогрецький театр, головним жанром якого є трагедія. У центрі грецької трагедії (Есхіл, Софокл, Евріпід) зіткнення сил порядку («Логосу») із руйнівними силами («Хаосом») та, як правило, загибель головного героя.

Ф. Ніцше визначив ці дві протилежні сили як аполлонівський та діонісійський початки. Аполлон постає як уособлення усього світлого, розумного, впорядкованого й гармонійного, який протегував мистецтву, моралі, закону, державності. Діоніс символізував темний, хаотичний, безумний, руйнівний першопочаток буття (знов-таки, метафізична протилежність «Логосу» та «Хаосу»). Якщо Аполлон був творцем цивілізованого існування, що мало підкорюватися соціокультурним нормам полісу, то Діоніс був заступником виноробства, на його честь влаштовувалися багатоденні свята, під час яких багато із звичайних заборон відмінялися.

На думку В. Бачініна, «Антитеза аполлонівського та діонісійського початків мала глибокий антропологічний зміст. В особі давнього грека явно знаходили своє відображення обидва протилежні модуси. Аполлонівський початок змушував його прагнути до гармонійних відносин із Космосом, соціумом, державою і підкоряти свою поведінку різноманітним соціокультурним нормам, прагнути до дотримання міри та правила «золотої середини».

Що ж стосується духу діонісизму, то він проявлявся як негативно орієнтовна трансгресивність, що спрямовує до подолання заборон, порушення норм, дестабілізації соціального порядку, скоєння злочину» [4, 12-13].

У центрі давньогрецької трагедії зазвичай знаходилася людина, яка порушила фундаментальні принципи аполлонівського номосу, оскільки основною темою багатьох драм батьків грецької трагедії – Есхіла, Софокла та Евріпіда – були злочин і покарання. Злочини поділялися на два типи – «божественні» та «людські» – найчастіше дії людини, що відповідали нормам «божественного» права,

одночасно могли порушувати норми права «людського», й навпаки. Саме такий розподіл права стимулював становлення в Давній Греції правової системи та створення позитивного законодавства. Позитивний закон зазвичай ототожнювався із злочином. Давній світ, покарання в якому найчастіше ґрунтувалося на принципі талона («око за око, зуб за зуб»), будувався на антиномії «залякування-покарання», що, в свою чергу, сприяло зародженню цивілізації, розвитку цивілізаційної культури та створенню позитивних правових норм.

Відповідно до легенд Стародавньої Греції, першим злочинцем в її історії вважається вбивство царем Коринфа Едіпом свого батька – царя Фів – Лая, що описане Софоклом в однойменній трагедії. Це твір про рок та свободу, про вчинок, який став злочином. Софокл зауважує, що свобода людини полягає не в тому, щоб робити те, що забажається, а в тому, щоб приймати на себе відповідальність навіть за те, що вона робити не збиралася. Саме таким виступає головний герой трагедії – цар Едіп. Він не є звичайним злочинцем. Йому притаманні такі людські якості, як благородство та порядність. Однак ним скоєно два найстрашніші злочини – вбивство батька та кровозмішення. І навіть його незнання про те, що цар Лай був його батьком, а цариця Іокаста – матір'ю, не звільняє Едіпа від відповідальності (відголос подібного сприйняття понять «злочин» і «покарання» можна послідовно віднайти практично у всіх правових системах сучасності, де «незнання законів не звільняє від відповідальності»).

Можна говорити про те, що Софокл вперше в історії становлення правової думки порушує принцип таліону, оскільки покарання Едіпа значно перевищує масштаби злочинів, скоєних ним. Перед читачем постає більш суворая модель відплати за діяння. Однак слід зважати на те, що й діяння молодого царя Едіпа так само неоднозначне і злочином його можна назвати лише умовно. З одного боку, він вбив рідного батька та одружився на власній матері, з іншого, він не планував скоєння цих злочинів. Обидва ці твердження є одночасно істинними. Таким чином, в межах давньогрецької трагедії зокрема, та філософсько-правової системи взагалі, виникає одна із перших морально-правових антиномій.

Наступним етапом розвитку філософії злочину були досягнення представників софістичної школи Давньої Греції, які в умовах так званої «афінської полісної демократії» одночасно виконували функції як прокурорів, так і адвокатів.

Один із найпомітніших представників софістів – Протагор – вважав саме людину, людську особистість «мірою всіх речей, тих, що існують, і тих, що не існують». Ця міра, за Протагором, є відносною, оскільки «знання, набуті через відчуття, різняться в різних людей». Отже, абсолютне знання є неможливим, бо про будь-який предмет чи явище можуть існувати дві суперечливі думки; істина ж у знанні є поняттям відносним, залежним від знань і сприйняття певного індивіда.

Відповідно до цього, наголошує мислитель, не існує й єдиного поняття права й закону, оскільки різні уявлення про закон існують як у окремих індивідів, так і в окремих народів. Мірилом же закону має виступати держава, влада якої сама має вирішувати, що є справедливим, а що – ні. Звідси походить Протагорова теза про рівність усіх людей

перед державою та її владою – «державною мудрістю».

Серед молодшого покоління софістів з'явилися і якісні нові погляди на державу та право як соціальне явище. Філософ другої половини V ст. до н.е. Фразімах стверджував, що в основі державної влади є єдиний принцип – вигода й користь сильнішого. Таким чином, реальну силу має той, хто перебуває при владі, а будь-яка влада, встановлюючи закони, оголошує їх справедливими. У вченні Фразімаха вперше в Стародавній Греції було викладено авторитарну концепцію закону.

Яскравому віхою в розвитку розуміння понять «закон» і «злочин» у межах державно-політичних учень Стародавньої Греції стали два відомі твори великого афінського мислителя Платона – «Держава» та «Закони», у яких він висловив свої погляди на державний устрій та законотворчу діяльність.

Перший з цих творів (як і більшість Платонових філософських праць), написаний у формі діалогу між учителем Платона – Сократом (від імені якого виступає автор) і софістами; предметом суперечки є питання, кому слід правити державою. Слідом за Сократом, Платон критикує «неправильну» афінську демократію та пропагує «аристократію мудрих»: якщо софісти вважають, що керувати державою може кожен громадянин, то Сократ (у творі Платона) обстоює принцип правління тільки «мудреців», «керманів», «філософів». У цілому ж, говорить він, у державі кожен громадянин має бути частинкою одного цілого, знаючи при цьому своє місце та справу.

Основною метою ідеальної держави Платон проголошує «щастя для всіх», а також єдність і однодумство всіх членів суспільства, досягнуті «або переконанням, або силою». Головною засадою «щастя для всіх», на думку мислителя, є стосунки, базовані на піфагорійському принципі «кожному своє»: кожен робить свою справу, ніхто не привласнює чужого та не втрачає свого. Держава суворо регламентує всі трудові, побутові й сімейні питання, не допускає крайніх форм бідності і багатства – як можливої причини суспільного розколу та протистояння.

Другий, дещо конкретніший, утопічний проект ідеальної держави Платон подав у іншій своїй праці – «Закони», де провідною ідеєю є божественне панування як над всесвітом, так і над людиною. Люди не можуть знати мети богів, оскільки «не благо існує для людини, а людина для блага». Водночас, оскільки людина має власну душу, вона певною мірою вільна; проте, не знаючи божественної мети та вважаючи «щастям» і «благом» тільки задоволення особистих потреб, людина несвідомо чинить зло й сама страждає від нього. Через те, вважав Платон, у ідеальній державі всі галузі життя й діяльності людини мають бути регламентовані законами найжорсткішим чином.

Як видно вже із назви праці, помітне місце Платон приділяє законам, яким мають підкорятися і правлячі кола держави (крім ради мудреців, які самі є «вартівими» законів). Громадяни повинні не тільки слухатися законів, а й шанувати їх. «Я бачу близьку загибель тієї держави, де закон не має сили й знаходиться під будь-якою владою. Там, де закон – володар над правителями, а вони – його раби, я вбачаю спасіння держави й усі ті блага, що їх можуть дарувати державам боги» [5, 204], – наголошував філософ.

Злочин, на думку мислителя, укорінений у недосконалій природі самої людини. Розглядаючи людину з позиції

так званого «антропологічного дуалізму», філософ приходить до висновку, що злочин має під собою матеріальне підґрунтя. Людина, яка складається відразу із двох частин, – матеріального тіла, що підвладне пристрастям, та ідеальної душі, яка стає досконалою лише за умов «доброго» виховання державою, – завжди прагне до «задоволення» та «страждання». «Коли люди досліджують закони, практично весь розгляд обертається навколо задоволення й страждань як в державному житті, так і в приватному» [6, 106], – зазначав Платон. Отже, будь-який законодавець досліджує те, в чому особисто в нього є потреба, оскільки як вже зазначалось вище, людина із дуалістичною від природи натурою з дитинства має відразу два відчуття: «задоволення» й «страждання», які впродовж життя трансформуються відповідно у «чесноти» й «порок», які в свою чергу й є поштовхом для формування соціально неприйнятною поведінки людини.

Саме тому побудову будь-якої «ідеальної» держави в цілому Платон вважав можливою, проте малоімовірною та нетривкою, оскільки одвічні вади людської природи (зокрема, піддатливість різноманітним негативним впливам) врешті-решт призвели б до її падіння.

Правове вчення ще одного визначного давньогрецького мислителя – Арістотеля Стагірита – значною мірою пов'язане з його поглядами на сутність людської душі. Як душа поділяється на «розумну» і «нерозумну» частини, так і доброчесності (залежно від домінування тієї чи іншої частини душі) бувають «діяльні» і «споглядальні». Відповідно до цього справедливості, як одна з головних чеснот, також поділяється на «розподільну» (діяльну) і «порівняльну» (споглядальну). «Розподільна» справедливості виявляється під час розподілу всього між людьми за їхніми чеснотами; «порівняльна» – у сфері обміну. Уособленням обох видів справедливості в політичній сфері є право – норма регулювання стосунків людей у межах держави.

Політичне право, за Арістотелем, має поєднувати в собі риси як «фізису» (природного права), так і «номосу» (умовного писаного права). Природне право, наголошує філософ, – це право, яке всюди має однакове значення та не залежить від визнання; умовне (писане) ж право – це право, яке не може змінюватись без істотної різниці після його фіксації. До умовного права, за Арістотелем, належали закони (як «писані», так і «неписані», зокрема правові звичаї) та загальні договори.

Головним критерієм якості будь-якого закону є його відповідність праву та справедливості. Закон по суті є втіленням права та запорукою його дотримання. Розрив між законом і правом, наголошує Арістотель, перетворює закон на засіб деспотії (насильства), а державу – на тиранію, яка, за словами філософа, суперечить самій ідеї права.

Закон, за Арістотелем, має бути розумною альтернативою «пристрасті», тобто «тваринному елементу», який «збиває з істинного шляху правителів, хоч би вони й були найкращими людьми». Закон – це свого роду настанова людині до розумного і справедливого способу дій, до доброчесності й справедливості. Для людей, у яких «тваринне» (пристрасне) переважає над «розумним», закон передбачає покарання, оскільки «пристрасть підкоряється не переконанням, а тільки силі». Поєднання в законі «розуму» і «сили», таким чином, робить його основним за-

собом впливу на всіх членів політичної спільноти (як моральних, так і аморальних). «Для суспільного виховання потрібні закони, а для доброго виховання – добрі закони», – підкреслював філософ.

Держава у Арістотеля, як і у Платона, є еталоном справедливості – природної організації людського співіснування, і порушення його законів є протиріччям людини своїй натурі. Разом з тим, філософ вважає загальними константами й інші якості людини: заздрість, злість, нахабність, користолюбство, підлість тощо. Саме ці якості людини примушують її порушувати закони, ставлячи під загрозу цілісність держави. Основними соціальними умовами злочину, за Арістотелем, є недосконалість законодавства, тенденція до деградації будь-якої держави.

Своє бачення ідеального державного устрою Платон формував у відповідності до піфагорійського принципу «міри», тобто «доцільності» та «відповідності», які є характерними для природних процесів. Арістотель, який більше схилився до антропології, вважаючи, що людина – політична тварина, визнавав державу природним утворенням, відповідним людській природі.

Висновки. Античний період в історичному розвитку вчень про державу і право став початком формування юриспруденції як самостійної правознавчої наукової дисципліни, а також періодом закладення основ сучасного розуміння таких базових понять, як соціальна справедливість, природне і позитивне право, злочин та покарання тощо. Різноманітність форм державно-політичного устрою цього періоду (монархія, аристократія, демократія) сприяла широті поглядів тогочасних мислителів на державно-правові питання й проблеми, висуненню різних концепцій сутності держави як суспільного інституту.

Взагалі для доби Античності характерними були наступні ідеї: співвідношення конкретних правових систем із загальнолюдськими засадами справедливості й моралі та вдосконалення на цій основі категорії соціальної справедливості; часто ототожнення позитивного закону із злочином. Будь-яка асоціальна поведінка індивіда в античній Греції (порушення моральних норм, тобто звичаєвого права) сприймалася як злочин проти божественного порядку, злочин проти справедливого устрою держави.

Література:

1. Захарченко Г. Философия преступления. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.proza.ru
2. Кримінальний кодекс України. Закон від 05.04.2001 № 2341-І. Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
3. Мифы и легенды народов мира / пересказ Ю.С. Пернатъева. – Харьков: Книжный Клуб «Клуб Семейного Досуга», 2011. – С. 20.
4. Бачинин В.А. Философия преступления (конспект лекций) / В.А. Бачинин. – С.-Пб.: Издательство Михайлова, 2000. – С. 12-13.
5. Платон. Законы. / Платон. Собрание сочинений в 4 томах. Под общ. ред. А.Ф. Лосева и В.Ф. Асмуса; Пер. с древнегреческого. – Спб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, «Изд-во Олега Абышко», 2007. – Т. 3, Ч. 2, – С. 204.
6. Там само. – С. 106.

Буруковская Н. В. К истокам понимания понятия «преступление» в Античной Греции: философско-правовой анализ

Аннотация. В статье сделана попытка проанализировать истоки формирования и эволюции понятия «преступление» в эпоху античной философии, которое древнегреческими мыслителями часто отождествлялось с нарушением любой моральной нормы и проявлением асоциального поведения индивида.

Ключевые слова: асоциальное поведение, ответственность, закон, преступление, «Логос», «номос», наказание, принцип талиона, справедливость, «физис», философия преступления, «Хаос».

Burukovska N. To sources of understanding of the concept «crime» of Ancient Greece: philosophical and legal analysis

Summary. The sources of formation and evolution of the concept «crime» during the epoch of Antic philosophy which was often identified by Ancient Greek thinkers with violation of any moral standard and manifestation of asocial behavior of the individual is made attempt to analyze in this article.

Key words: asocial behavior, amenability, law, crime, «Logos», «nomos», punishment, lex talionis, equity (justice), the philosophy of crime, «Chaos».

Василенко М. Є.,
*кандидат педагогічних наук, викладач кафедри юридичних дисциплін
Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ*

СТРУКТУРОГЕНЕЗ ПРОФЕСІЙНИХ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЮРИДИЧНОГО КОНСУЛЬТУВАННЯ

Анотація. У статті розкрито форми, зміст та методи юридичної консультативної діяльності. Визначено професійні особливості юридичного консультування, охарактеризовано технології взаємодії юриста з клієнтами. З'ясовано вимоги консультативної діяльності до професійної підготовки студентів юридичних спеціальностей.

Ключові слова: юридичні професії, технологія консультування, юридичне консультування, етапи консультування, зміст, форми та методи консультативної діяльності.

Постановка проблеми. Надання консультацій населенню передбачено функціональними обов'язками багатьох юридичних професій. Проте між кваліфікаційними вимогами цих професій та змістом професійної освіти майбутніх юристів існує протиріччя щодо їх підготовки до консультативної діяльності. Згідно з освітніми стандартами та навчальними планами спеціальності «Правознавство», майбутні юристи у процесі фахової підготовки вивчають основні галузі права, історію їх розвитку в Україні та зарубіжних країнах, адміністративний, цивільний та кримінальний процеси в юриспруденції, складання процесуальних документів з цивільних та кримінальних справ, основи організації і функціонування адвокатських, нотаріальних, судових та правоохоронних органів. Окремі дисципліни з підготовки майбутніх юристів до консультативної діяльності не включено до навчальних планів. Натомість програмами фахових дисциплін з юридичної деонтології, юридичної психології та адвокатології передбачено вивчення окремих питань загального характеру, що стосуються консультативної діяльності юристів.

Аналіз актуальних досліджень. Досвід консультативної підготовки майбутніх юристів відображено у дослідженнях як вітчизняних, так і зарубіжних учених: С.С. Алексєєва, О.М. Бандурки, О.Д. Бойкова, Л.О. Воскобітової, Р.Гарріса, С.Д. Гусарєва, М.І. Капінуса, І.М. Лук'янової, О.В. Нікітіної, Г.М. Резник, В.В. Руминіної, О.В. Синеокого, О.Ф. Скаун, Н.Ю. Тяпугіної, О.Д. Тихомирова, К.С. Шугріна. Правознавці вказують на складність такої підготовки, зумовленої взаємодією всіх складових юридичного навчання у вищій школі [1].

Проте кожна професія має специфічні особливості об'єктів, змісту, знарядь та умов праці, що впливають на вимоги до психіки та організму професіонала, і визначають змістовні особливості готовності працівника до цієї діяльності. Тому у процесі визначення структури та змісту готовності майбутніх юристів до консультативної діяльності наукового обґрунтування потребують питання: професіографічного аналізу юридичних професій

з метою з'ясування їх вимог до професійної підготовки студентів до консультативної діяльності; виявлення професійних особливостей консультативної діяльності юристів з метою уточнення змісту критеріїв їх готовності до даної діяльності.

Заявлена тема наукової статті обмежує коло дослідницьких питань, внаслідок чого **метою дослідження** обрано: обґрунтувати вимоги консультативної діяльності до професійної підготовки майбутніх юристів.

У ході роботи над статтею для досягнення поставленої мети планується вирішити такі завдання:

- здійснити аналіз змісту, форм та методів консультативної діяльності у праці юристів;
- визначити професійні особливості консультативної діяльності юристів;
- з'ясувати їх вплив на професійну підготовку майбутніх юристів.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи функціональні обов'язки роботи юристів, необхідно вказати, що консультативну діяльність на професійній основі здійснюють не всі фахівці юридичного профілю. Аналіз наукової та навчальної літератури, законів України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про нотаріат», єдиного тарифно-кваліфікаційного довідника робіт і професій дозволив виділити основні юридичні спеціальності, для яких консультативна діяльність є основоположною за функціональними обов'язками [2-5]. Це, в першу чергу, юрисконсультанти, адвокати, нотаріуси та їх помічники (таблиця 1).

У професійних обов'язках адвокатів та юрисконсультантів прямо вказується на надання консультацій з юридичних питань та роз'яснення суб'єктам права змісту окремих юридичних положень. Професійна діяльність нотаріусів пов'язана, в першу чергу, із виконанням засвідчувальної та контрольно-реєстраційної функцій у процесі вирішення юридичних справ. Проте виконання цих функцій неможливе без консультації клієнтів про порядок надання нотаріальних послуг, роз'яснення прав і обов'язків, попередження про наслідки вчинюваних юридичних дій.

За словником С. Ожегова, термін «консультація» трактується у декількох значеннях, а саме: як рада спеціалістів, порада фахівця, установа, що дає поради [6].

Досліджуючи консультативну діяльність в системі державного управління, А. Краснейчук доходить висновку, що тільки «симбіоз формулювань цієї діяльності як специфічної форми може дати більш повне і системне визначення» [7, 44].

Узагальнення основних підходів до визначення сутності консультативної діяльності юристів дає підстави виділити основні формулювання даного поняття:

Таблиця 1. Спеціальні функціональні обов'язки юридичних професій

Професія	Функціональні обов'язки
Нотаріус	Зобов'язаний сприяти суб'єктам права у здійсненні їх прав та захисті законних інтересів, роз'яснювати права і обов'язки, попереджати про наслідки вчинюваних юридичних дій; відмовляти у вчиненні юридичних дій у випадках їх невідповідності законодавству України або міжнародним договорам; посвідчувати угоди (договори, заповіти, доручення, шлюбні контракти та ін.); вживати заходів з охорони спадкового майна; видавати свідоцтва про право на спадщину, про право власності на частку в спільному майні подружжя, про придбання жилих будинків з прилюдних торгів; видавати дублікати документів, що зберігаються у справах нотаріальної контори; накладати заборону відчуження нерухомого майна; засвідчувати вірність копій документів, виписок з них, перекладу документів з однієї мови на іншу; посвідчувати факти, що громадянин є живим, його перебування в певному місці, його тотожність з особою, зображеною на фотокартці; посвідчувати час пред'явлення документів, відсутність оплати чеків; передавати заяви фізичних і юридичних осіб іншим фізичним і юридичним особам; приймати у депозит грошові суми та цінні папери, на зберігання документи; вчиняти виконавчі написи, протести векселів, морські протести; пред'являти чеки до платежу і посвідчується.
Адвокат	Зобов'язаний надавати консультації з юридичних питань; складати усні і письмові довідки, скарги та інші документи юридичного характеру; роз'яснювати громадянам зміст окремих юридичних положень; представляти і захищати права та інтереси громадян і юридичних осіб за їх дорученням у всіх органах, підприємствах, установах і організаціях; надавати консультації та інші види юридичної допомоги підприємствам, організаціям, установам стосовно правового забезпечення їх діяльності; виконувати свої обов'язки із захисту та представництва інтересів у процесі дізнання та попереднього слідства; збирати відомості про факти, які можуть бути використані як докази в цивільних, господарських, кримінальних справах і справах про адміністративні правопорушення; неухильно додержуватися вимог чинного законодавства; використовувати всі передбачені законом засоби захисту прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб; бути присутнім при розгляді своїх клопотань і скарг на засіданнях колегіальних органів і давати пояснення щодо суті клопотань і скарг; виконувати інші дії, передбачені законодавством.
Юрисконсульт	Зобов'язаний надавати консультації з правових питань; здійснювати організацію та забезпечувати правильне виконання законодавчих та нормативних актів і документів; розробляти та надавати керівництву пропозиції з вирішення правових питань виробничої, економічної і соціальної діяльності підприємства; перевіряти проекти наказів, інших актів на відповідність законодавству, що подаються на підпис керівнику підприємства, візувати їх за наявності погодження із зацікавленими підрозділами; здійснювати контроль за відповідністю до законодавства актів, прийнятих керівниками структурних підрозділів; забезпечувати облік і зберігання текстів законодавчих й інших нормативних актів; брати участь у підготовці, укладенні та контролі за виконанням господарських договорів, контрактів з іншими підприємствами, установами і організаціями; надавати правову допомогу у здійсненні заходів щодо поліпшення якості продукції (робіт, послуг) і зменшення втрат від випуску недоброякісної продукції; організовувати претензійну і вести позовну роботу; представляти у встановленому законодавством порядку інтереси підприємства в судах, інших органах під час розгляду правових питань і спорів.

- діяльність суб'єктів консультування, предметом якої є питання, що виникають у сфері розв'язання державними органами проблем, пов'язаних із підготовкою, ухваленням і аналізом виконання управлінських рішень (аспект державного управління) [7,45];

- процес спілкування між юристом і «неюристом» з приводу життєвої проблеми, що має правовий характер. Така консультація передбачає науково організовану систему взаємодії консультанта та потребуючої консультативної допомоги особи на основі вивчення і врахування індивідуально-психологічних характеристик й особливостей життєвої ситуації (психологічний аспект) [1, 180];

- як вид спеціально організованого спілкування, у процесі якого фахівець-консультант допомагає клієнтові проаналізувати, прояснити свою життєву ситуацію у правовому полі, актуалізувати його дії на пошук виходу із складних життєвих обставин; консультування передбачає ґрунтовне вивчення особистих запитів клієнтів, особливостей їх життєвих обставин з подальшим наданням рекомендацій відносно подолання юридичних труднощів та складностей розв'язання ситуації (сфера юридичної допомоги) [3; 9];

- професійна діяльність юристів у різних галузях права, яка передбачає правове забезпечення соціально-виробничої діяльності організаційної структури –

споживача правових послуг (правовий аспект) [2].

- процес взаємодії юриста і клієнта стосовно життєвої проблеми з метою виявлення можливих правових варіантів її вирішення та їх наслідків, з'ясування шляхів і засобів реалізації обраного варіанту (аспект професійної юридичної допомоги) [3, 181].

Як бачимо, термін «давати юридичні консультації» в загальному розумінні означає давати поради та висновки, фактична ж консультативна робота передбачає широкий спектр додаткових юридичних дій з підготовки проектів документів та їх візування, перевірки фінансової надійності суб'єктів права, забезпечення їх зовнішньої та внутрішньої безпеки, попередження правопорушень та ведення правовиховної роботи тощо.

Питання про цілі та правові межі консультативної діяльності дискутуються в усіх сучасних напрямках юридичної допомоги. Проте Т. Анісімова, А.М. Бражникова, Л.А. Воскобітова, С.Д. Гусарев, В.М. Савіщенко та інші дослідники виділяють такі основні завдання юридичного консультування:

- надання клієнтові вичерпної юридичної інформації;
- пояснення клієнтові всіх можливих варіантів вирішення його проблеми;
- узгодження особистих інтересів клієнтів з юри-

дичними нормами, пояснення можливих правових та неправових наслідків кожного з варіантів рішення;

- активізація діяльності клієнтів на пошук правового виходу із складної життєвої ситуації;

- допомога клієнтові у виборі найбільш прийнятної для нього варіанту рішення;

- подолання обмежень обізнаності у законодавчій сфері та освоєння нових правових поглядів на власну життєву ситуацію;

- професійні підтримка і порада, правова перебудова ієрархії цінностей;

- допомога клієнтові у втіленні обраного варіанту рішення шляхом визначення стратегії і тактики юридичних дій і виконання їх в інтересах клієнта;

- юридична допомога та підтримка у розв'язанні гострих життєвих проблем [1; 3; 8; 9].

Російська дослідниця Л.О. Воскобітова вказує на відмінності інтерв'ювання і консультування у професійній діяльності юристів. Основною метою інтерв'ювання є отримати від клієнта найбільш повну інформацію правового характеру для вирішення його життєвої проблеми. Мета ж консультування полягає у наданні порад стосовно можливих варіантів правового розв'язання життєвої проблеми клієнта [1, 181-182]. Уявлення про основні відмінності інтерв'ювання та консультування у роботі юристів надає таблиця 2.

Таблиця 2. Порівняльна характеристика інтерв'ювання і консультування у професійній діяльності юристів

Критерії порівняння	Інтерв'ювання	Консультування
Цілі	Отримати від клієнта найбільш повну інформацію правового характеру для вирішення його життєвої проблеми	Надати клієнтові вичерпну інформацію з його питання; розтлумачити клієнтові всі можливі варіанти вирішення його проблеми; розкрити можливі наслідки кожного з варіантів рішення; допомогти обрати найбільш прийнятний варіант рішення; допомогти у втіленні обраного варіанту рішення шляхом визначення стратегії і тактики юридичних дій і виконання їх в інтересах клієнта.
Комунікативні ролі в діалозі	Активна роль належить клієнту як джерелу фактичної інформації	Активна роль належить юристові.
Характер взаємодії	Інформація передається від клієнта юристу	Інформація передається від юриста клієнтові
Вимоги до процесу взаємодії	Клієнт повинен повідомити юристові про свої проблеми і правдиво викласти всю юридично значиму інформацію	Юрист повинен передати клієнтові всю необхідну йому інформацію про правові аспекти його проблеми. В цьому процесі необхідно досягти розуміння клієнтом положень законодавства, їх впливу на можливість вирішення його проблеми. Юрист повинен організувати діалог з обговорення проблеми клієнта.
Комунікативні навички юриста	Уміння встановити контакт з клієнтом, розговорити його, викликати довіру до фактично незнайомої людини-юриста. Створити необхідні умови для подолання клієнтом сором'язливості, боязливості, замкнутості, недовіри	Уміти залучити клієнта до діалогу, перевіряти правильність розуміння клієнтом пояснень консультанта, з'ясовувати переваги, що клієнт надає певним варіантам, та мотиви такого вибору.

За характером волевиявлення клієнта консультація може надаватися на прохання суб'єкта права або з власної ініціативи консультанта в інтересах суб'єкта права. В інтересах довіреної йому справи у складних життєвих ситуаціях юрист може особисто звернутися по додаткову консультацію до інших фахівців – економістів, психіатрів, соціального працівника або рекомендувати це зробити клієнтові [3; 1].

У загальному плані серед принципів юридичного консультування спеціалісти вказують на неупереджений характер консультування, прийняття консультантом незалежного професійного рішення стосовно меж юридичної допомоги клієнтові, обґрунтованість та відвертість прийнятих консультантом юридичних рішень [1, 186-195].

Ознайомлення з працями П. Глассера, С.Д. Гусарева, Р. Нельсона-Джоунса, С. Файна дає підстави зробити висновок про використання певних концепцій і запропонованих в їх парадигмі технік, які пропонують як моделі та алгоритми ведення консультативної бесіди, так і орієнтири розв'язання конкретних консультативних проблем. Науково-методологічний підхід до організації та проведення юридичної консультації спирається на взаємопов'язану тріаду концептуальної, процесуальної та ціннісної моделей консультування.

С.Д. Гусарев підкреслює, що юридичне консультування сьогодні має достатньо складну структуру та багатоаспектний зміст; воно перестало бути просто індивідуалізованою порадою і набуває характеру державно санкціонованого методу допомоги у розв'язанні різних життєвих проблем. Широке коло юридичних запитів клієнтів розширює спектр професійних моделей взаємодії суб'єктів консультування [3].

Цілі та зміст поетапної технології консультативної діяльності розглядаються у дослідженнях Л.О. Воскобітової, А.Б. Гутнікова, А.О. Краснейчук, Л.П. Михайлової, Є.С. Шургиної. Технологічна схема консультаційного процесу, запропонована А.О. Краснейчук, передбачає трьохетапний характер її реалізації: на першому етапі здійснюється підготовка до консультування; другий етап включає обов'язкову діагностику стану управлінської проблеми; на третьому етапі відбувається безпосереднє консультування з розробки альтернативних шляхів вирішення проблем; четвертий етап завершується консультуванням з упровадження альтернатив [7; 1].

У працях Л.О. Воскобітової наведено п'ятиетапну технологію консультування залежності від цілей та змісту юридичної допомоги клієнтам (таблиця 3) [1, 186-195].

Таблиця 3. Технологічні етапи консультування:

Етапи консультування	Мета	Зміст етапу
I підготовчий етап може тривати від декількох хвилин до декількох днів, тижнів і навіть місяців.	Підготовка до консультування. Така підготовка є обов'язковим перехідним етапом між інтерв'юванням та консультуванням.	Здійснюється резюмування та узагальнення інформації, отриманої юристом у процесі інтерв'ю та вивчення документів справи. За нормативними актами уточнюються і з'ясовуються тексти законів і зміст правових норм; з них обираються необхідні відповідно до фактів та вимог клієнта, з'ясовується межа їх дії і наслідки застосування. Визначаються можливі процедури з реалізації правових норм відповідно до ситуації клієнта, необхідні дії та зусилля; з'ясовуються можливі матеріальні, часові та інші витрати. Обирається доцільна форма майбутньої консультації (усна чи письмова), підбираються для клієнта додаткові матеріали.
II організаційний етап.	Зустріч з клієнтом і роз'яснення порядку проведення консультації	Формуються психологічні й організаційні основи консультування. Проводиться зустріч клієнта і встановлення з ним необхідного для консультування контакту з урахуванням отриманих в ході інтерв'ювання уявлень про характер, рівень освіти та культури, здібності і манеру поведінки клієнта. Визначається порядок проведення консультації, з'ясовуються можливості часових витрат з боку юриста та клієнта для спокійного і всебічного обговорення всіх необхідних питань. Встановлюється порядок обговорення питань та варіантів рішення проблеми.
III роз'яснювально-прогнозувальний етап (центральный, найбільш важливий).	Роз'яснення клієнту можливих варіантів рішення проблеми і аналіз можливих наслідків кожного з них	Клієнту розкриваються всі можливі варіанти рішення проблеми, у т.ч. й ті, що можуть не сподобатися клієнтові. Здійснюється попередження клієнта про можливі невдачі. Прогнозуються можливі наслідки у ході обговорення за участю клієнта. Клієнтом можуть повідомлятися додаткові невідомі юристові факти. Роз'яснюються способи і можливі затрати реалізації варіантів, роль самого клієнта у реалізації кожного з них.
IV етап вибору оптимального варіанту є відповідальним	Допомога клієнту у виборі оптимального варіанту рішення проблеми	Клієнту пропонується найбільш оптимальне на думку юриста рішення. Клієнт має право зупинити свій вибір на іншому варіанті. У такому випадку юрист зобов'язаний повторно роз'яснити клієнтові сутність і наслідки обраного ним варіанту. З'ясовується готовність клієнта до більших витрат або втрат. Клієнтові пропонується обґрунтувати свій вибір, поділитися баченням його реалізації та можливих результатів.

V етап завершальний	Визначення стратегії і тактики реалізації прийнятого рішення	Із усіх запропонованих варіантів за допомогою юриста клієнтом обирається найбільш для нього оптимальний. Чітко визначаються необхідні дії і розподіляються обов'язки між юристом та клієнтом. Визначаються строки, прогнозуються можливі та необхідні додаткові зустрічі з клієнтом, обговорюються питання та пропозиції зі складання необхідних юридичних документів.
---------------------	--	--

У змісті юридичної консультації А.Б. Гутніков, Л.П. Михайлова та Є.С. Шугрина серед основних видів юридичних дій виділяють: оцінку життєвої або виробничої ситуації суб'єкта права, який здійснив запит на консультування; обґрунтування правових підстав для юридичного вирішення ситуації клієнта; аналіз правомірних варіантів її вирішення; надання пояснень та рекомендацій у доступній для розуміння клієнтом формі; попередження клієнта про можливі неприємні обставини юридичного вирішення його ситуації.

Дослідниками запропоновано змістовий алгоритм взаємодії консультанта з клієнтом, а саме:

- Юрист здійснює вивчення проблеми та можливих варіантів її вирішення. Робиться аналіз можливих наслідків кожного з них. Варіанти та результати їх аналізу пояснюються клієнтові.

- Клієнт намагається зрозуміти пояснення юриста про переваги та недоліки запропонованих варіантів. Аналізує можливі для нього вигоди та втрати. Ним обирається один із можливих варіантів, визначається його оптимальність з урахуванням власних бажань і прагнень.

- Після вибору одного з варіантів вирішення проблеми юрист і клієнт разом обговорюють шляхи та засоби його реалізації. Планують необхідні майбутні дії [1].

Про складності консультативної діяльності у своїх працях пише В.М. Савіщенко, адже у процесі консультування неодноразово повторюються стереотипні (стандартні) ситуації та, як окремий випадок, трапляються унікальні, нестандартні ситуації. Тому юристові у ході пояснень доводиться зважати на різноманітність людських характерів, настроїв та поведінки, виявляючи терплячість, витримку, рівноваженість, тактовність [9].

Не менш важливим є висновок про психологічну готовність консультанта до роботи з різними людьми. На думку Л.О. Воскобітової та Л.П. Михайлової, у ході консультування юрист повинен враховувати типологію психологічних портретів клієнтів. Спеціалісти до першого типу «довірливої дитини» відносять клієнтів, які не бажають вникати в сутність юридичних пояснень, брати участь в аналізі запропонованих варіантів, обговорювати їх наслідки, можливі дії та кроки. Граючи роль нерозуміючої людини, вони намагаються відмежуватися від проблеми і перекласти всю відповідальність на юриста.

До другого типу «скептика» відносять клієнтів, які хоча і звернулися по юридичну допомогу, проте не вірять в можливість успіху, сумніваються в будь-яких пропозиціях юриста, вважають даремними всі зусилля. Третій тип утворюють вперті клієнти. Маючи високу самооцінку та впевненість у своїй правоті, такі клієнти наполягають тільки на запропонованих ними діях, відкидаючи всі докази та пояснення консультанта стосовно юридичного аспекту їх проблеми. Серед усіх найкращим типом є здатний і готовий до співробітництва клієнт. Проте у ході кон-

сультування юристові необхідно досягти співробітництва від будь-якого клієнта, не зважаючи на особливості його особистості, характеру та типу поведінки [8; 1].

Вважаємо за необхідне підкреслити, що у практиці консультування склалися два підходи до побудування взаємостосунків юриста з клієнтом. Перший підхід полягає в опорі юриста на власний професіоналізм. З власної ініціативи юрист пропонує клієнту найбільш простий, результативний, дешевий шлях рішення проблеми, враховуючи власний професійний досвід. Думка клієнта не береться до уваги. Недоліком такого підходу може бути протиріччя між поглядами юриста та клієнта на оптимальний варіант вирішення проблеми. Другий підхід передбачає опору юриста на інтереси клієнта. Юрист зважає не фактичні обставини клієнта, але й його прагнення та бажання. Як недолік застосування цього підходу практики вказують на ймовірний ризик йти на повідці у клієнта [1; 3; 7].

Специфічні особливості консультування як інтелектуальної, так і практичної взаємодії юриста з клієнтом обґрунтовано у роботах А.М. Бражникової. Наголошуючи на складностях та протиріччях реального життя і проблемних ситуацій суб'єктів права, дослідниця вказує на можливість та навіть, в окремих випадках, необхідність врахування моральних, соціальних, економічних або політичних факторів, що можуть суттєво вплинути на вирішення юридичної справи клієнта (спадкові або психічні захворювання в сім'ї, підприємницька діяльність в родині, творчий характер професійної праці клієнта тощо). В аспекті дослідження професійних функцій юристів А.М. Бражnikовою доведено взаємозалежність розумових дій консультанта та їх порівняння із законодавчими вимогами й юридичними нормами. Для успішного виконання цих професійних дій юристам необхідні спостережливість, уважність, логічне мислення. Присутність в консультативній діяльності факторів моральної відповідальності за її результати підвищує вимоги до професійних дій юриста.

Одним із важливих аспектів розв'язання поставлених у науковій статті завдань є виявлення впливу професійних знань та умінь на успішність консультативної діяльності юристів. Зокрема, А.Б. Гутніков та Л.О. Воскобітова вказують, що консультантові доводиться використовувати всю теоретичну базу вивчених у вузі академічних навчальних курсів для досягнення правильної відповіді у консультативній допомозі клієнту. Окрім знань, у процесі консультування юристові необхідні уміння: аналізувати фактичну інформацію, виділяти юридично значимі обставини та виокремлювати головне від другорядного; орієнтуватися в нормативному матеріалі і підводити правову основу для вирішення проблеми; аналізувати норми права та судову практику; знаходити альтернативи дій клієнта для досягнення цілей; чітко, зрозуміло і доступно пояснювати клієнтові правову основу його проблеми і можливих рішень; прогнозувати позитивні та негативні наслідки дій

клієнта; передбачувати наслідки консультації на випадок правильного й неправильного сприйняття рекомендацій клієнтом [1, 181-185].

Таким чином, проведене дослідження дозволяє дійти таких **висновків**:

1. Актуальність дослідження проблеми формування готовності майбутніх юристів до консультативної діяльності зумовлена загальними тенденціями розвитку сучасного українського суспільства, зміною інфраструктури держави, інтенсивною потребою громадян в правовій допомозі кваліфікованих спеціалістів.

2. Встановлено, що специфічні особливості юридичної праці через характеристики зовнішніх і внутрішніх компонентів у значній мірі впливають на структуру та зміст критеріїв готовності працівників до консультативної діяльності. Консультативна діяльність є важливою складовою у змісті праці юрисконсультів, адвокатів, нотаріусів та їх помічників.

3. У процесі консультативної діяльності, окрім надання порад та висновків, юристам доводиться здійснювати підготовку проектів документів та їх візування, перевіряти фінансову надійність, забезпечення зовнішньої та внутрішньої безпеки суб'єктів права, упереджувати правопорушення та вести правовиховну роботу. За характером взаємодії з клієнтом консультування має ряд відмінностей від інтерв'ювання, пов'язаних із цілями, розподілом комунікативних ролей, характером передачі інформації та вимогами до організації консультативного діалогу.

4. Аналіз сучасних технологій юридичного консультування дає підстави говорити про складність структури та багатоаспектний зміст консультативної допомоги клієнтам. Серед основних етапів консультативної діяльності юристів виділяють підготовчий, організаційний, роз'яснювально-прогнозувальний, вибору оптимального-варіанту і завершальний. У ході реалізації зазначених етапів консультант повинен бути готовим як до повторюваних, стереотипних, так і унікальних, нестандартних ситуацій.

5. Важливою є психологічна готовність консультанта до взаємодії з різними типами клієнтів. Під час консультування юристові доводиться обирати різні підходи до побудови взаємодії з клієнтом залежно від його психологічного портрету. Сувору правову регламентацію дій юриста та присутність ризику надмірного застосування владних повноважень сприяють психологічній напруженості консультативної діяльності.

Складність юридичного тлумачення життєвих ситуацій вимагає враховувати сукупність моральних, соціальних, економічних або політичних обставин клієнта. Тому успішність консультативної діяльності безпосередньо залежить від бази отриманих у юридичному вузі знань та умінь. У межах консультативної діяльності студенто-ві-майбутньому юристові необхідно оволодіти умінями аналізувати інформацію, норми права та судову практику, виділяти головне і другорядне, обґрунтовувати альтерна-

тивні правові шляхи вирішення проблеми, здійснювати зрозумілі і чіткі пояснення можливих рішень, прогнозувати позитивні та негативні наслідки вибору клієнтів.

Література:

1. Профессиональные навыки юриста: Опыт практического обучения / Под ред. Л.А.Воскобитовой, Л.П.Михайловой, Е.С. Шугриной / Воскобитова Лидия Алексеевна, Михайлова Людмила Петровна, Шугрина Екатерина Сергеевна. – М.: Дело, 2001. – 416с.
2. Бризгалов І.В. Юридична деонтологія: Короткий курс лекцій / Ігор Володимирович Бризгалов. – К.: МАУП, 2003. – 3-тє вид., стереотип. – 48 с.
3. Гусарев С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти / Станіслав Дмитрович Гусарев. – К.: Знання, 2005. – 375 с.
4. Класифікатор професій: ДК 0003:2005. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
5. Сливка С. Юридична деонтологія. Підручник / Степан Сливка. Вид. 2-е, пере-роб. і доп. – К.: Атіка, 2003. – 320 с.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57 000 слов/ Под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 18-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1986. – 797 с.
7. Краснейчук А. Управлінське консультування як різновид консультативної діяльності в системі державного управління України / Алла Краснейчук // Вісн. НАДУ. – 2007. – № 1. – С. 43–50.
8. Анисимова Т.И. Дидактические условия формирования профессионально важных качеств личности у будущих юристов в вузе: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01 / Анисимова Тамара Ивановна. – Казань, 2003. – 202 с.
9. Савіщенко В.М. Педагогічні умови формування професійно значущих якостей майбутнього юриста в навчально-виховному процесі вищого навчального закладу: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.04 / Савіщенко Вікторія Миколаївна. – Запоріжжя, 2008. – 262 с.

Василенко М. Е. Структурогенез профессиональных особенностей юридического консультирования

Аннотация. В статье раскрыты формы, содержание и методы юридической консультативной деятельности. Определены профессиональные особенности юридического консультирования, охарактеризованы технологии взаимодействия юриста с клиентами. Выяснены требования консультативной деятельности к профессиональной подготовке студентов юридических специальностей.

Ключевые слова: юридические профессии, технология консультирования юридическое консультирование, этапы консультирования, содержание, формы и методы консультативной деятельности.

Vasilenko M. The structure of the professional features of legal advising

Summary. In the articles forms, maintenance and methods of the legal consultative activity are given. The professional features of the legal advising are certain, technologies of cooperation of lawyer are described with clients. The requirements of consultative activity are found out to professional preparation of students of legal specialities.

Key words: legal professions, technology of advising, legal advising, stages of advising, maintenance, forms and methods of consultative activity.

*Вільчик Т. Б.,**кандидат юридичних наук, доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів
Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПРАВОВА ДОПОМОГА» ТА «ПРАВОВІ (ЮРИДИЧНІ) ПОСЛУГИ» В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ ТА ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена сучасним тенденціям щодо використання понять «правова допомога» та «правові (юридичні) послуги» в юридичній науці та законодавстві України.

Ключові слова: правова допомога, правові послуги, юридичні послуги, адвокатура.

Постановка проблеми. Право на правову допомогу, будучи конституційною нормою (ст. 59 конституції України), гарантується і забезпечується державою, яка створює для цього необхідні правозахисні інститути, а при необхідності – і певні умови їх діяльності, як, наприклад, забезпечення безоплатної правової допомоги, витрати за яку держава покладає на себе. Однак інші нормативно-правові акти, поряд із терміном «правова допомога», вживають термін «правова (юридична) послуга». Аналіз юридичної літератури свідчить, що є різні підходи і погляди на теорію і практику застосування понять правової допомоги та правової (юридичної) послуги в їх конституційному правовому сенсі та правозастосуванні на рівні галузевого законодавства.

Міжнародне право також передбачає право на юридичну допомогу, яку пов'язує безпосередньо з діяльністю адвоката. Згідно п. 5 резолюції Комітету Міністрів Ради Європи (78) 8 «Про юридичну допомогу і консультації» від 2 березня 1977 року, в частині першій «Юридична допомога» передбачається право кожного на необхідну юридичну допомогу в судовому розгляді, а також встановлюється, що юридична допомога завжди здійснюється особою, яка має право практикувати в якості адвоката у відповідності з юридичними нормами даної держави» [1].

Разом з тим, наявність конституційного, галузевого та міжнародного нормативного закріплення правової допомоги не забезпечило визначеність у застосуванні даного поняття. Використовуючи зазначені терміни, науковці та практикуючі юристи часто ототожнюють їх, не з'ясовуючи змісту кожного. Такий підхід не сприяє цілісності системи правової допомоги та її понятійного апарату, адже на сьогодні відсутня чітка мотивація сутності і характеристик понять правової допомоги та юридичної послуги у їх трактуванні науковцями. В зв'язку з тим доцільно зупинитися на проблемі розмежування понять «правова допомога» і «юридичні послуги».

Виклад основного матеріалу. Відсутність чіткого розмежування терміна «юридична послуга» і «правова допомога» призвело до висновків окремих авторів про те, що законодавство України закріплює фактично потрібну систему правової допомоги: до складу правової допомоги слід включати **соціально-юридичні послуги, безоплат-**

ну правову допомогу та правові послуги (тут і далі виділено нами). За думкою вчених, в основі однієї системи правової допомоги лежать Закони України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та «Про нотаріат», друга – система правових послуг, яка ґрунтується на нормах Цивільного кодексу, а третя – система соціально-юридичних послуг, які надаються відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [2, с. 9].

Ці терміни використовуються досить часто, проте значення їх настільки різні і суперечливі, – слушно вказує М.В. Стоматина, – що в одних випадках виникає думка, що ці терміни тотожні, в інших – діаметрально протилежні, в третіх – мають підлеглий характер тощо, що значно ускладнює процес їх понятійного визначення і вживання [3].

Аналіз точок зору різних авторів з приводу співвідношення понять «правова допомога» і «правові (юридичні) послуги» дозволяє систематизувати їх наступним чином: 1) більшість авторів розрізняють це поняття [4, 19; 5; 6, 21; 7, 138], при цьому деякі з них вказують, що правова допомога – це професійна діяльність, а юридичні послуги – різновид підприємницької діяльності [8, 28; 9; 10, 369]; 2) деякі вчені вважають, що реальних підстав для розмежування цих понять немає [11; 12, 26], або прямо вказують, що ці поняття є синонімами [13, 11; 14]; 3) інші вчені в основу розмежування вказаних понять кладуть їх відплатний характер. За думкою цих авторів, якщо правова допомога надається на відплатних підставах, то її слід визначати як «юридичні послуги» [15, 26; 16]; 4) деякі вчені вказують, що доступ до юридичних послуг здійснюється завдяки «юридичній допомозі» [17]; 5) значна кількість дослідників вважає застосування у законодавстві поняття «правові послуги» неприпустимим, оскільки «таке відношення до правової допомоги знижує її значення в державі до рівня побутових послуг» [18, 38; 19]; Конституція покладає на адвокатуру виконання функції правової допомоги, а не виконання послуг [20, 11; 10, 369].

Окремі науковці взагалі доводять необхідність залишення за терміном «правова допомога» смислу, що надається йому в міжнародному праві, а для позначення виду допомоги особі у правовій сфері використовувати словосполучення «юридична допомога особі» [21, 63]. Як пише П.О. Фадеев, термін «правова допомога» потребує розгляду у двох площинах: на національному (внутрішньодержавному) та міжнародному (міждержавному) рівні. У першому випадку особа, будучи суб'єктом кримінального процесу, через державні органи за допомогою захисника або самостійно реалізує свої права. У другому – особа, за окремими виключеннями, переважно через держави, що є

суб'єктами міжнародного права, забезпечує захист своїх прав і свобод [22, 73–75].

Гасан Мирзоев противопоставляючи юридичну допомогу юридичним послугам, вказує: «Якщо говорити про вартість роботи адвоката, то мені не подобається слово «послуги» в даному контексті – послуги в лазні або в перукарні. Адвокати надають людям допомогу, а не послуги» [19].

Автори монографії «Теорія адвокатури» проводять ретельне дослідження співвідношення цих понять та приходять до висновку, що неприпустимо поширення на юридичну ... допомогу норм щодо відплатного надання послуг» [10, 369]. Іноді проблема навіть перебільшується: «...чи є діяльність адвоката однією з форм побутових послуг (разом з послугами з ремонту взуття, прання білизни, миття вікон тощо). Однозначно негативну відповідь ... повинен знайти своє втілення у відповідній нормі закону про адвокатуру» [23, 3].

Аналіз понять «допомога» і «послуга» у деяких сучасних юридичних словниках дозволяє зробити висновок про те, що ці слова, безсумнівно, семантично дуже близькі, але всі мають відмінності, можливо для деякого не очевидні на перший погляд. Вважати їх абсолютними синонімами не можна з багатьох причин [5]. Разом з тим, багато дослідників і практиків дотримуються іншої точки зору і використовують у своїх роботах дані поняття для позначення однієї суті, що, на наш погляд, є невірним.

Так, Т.І.Ільїна, в рамках цивільно-правових досліджень, робить висновок, що поняття «юридична допомога», «юридична послуга», а також «правова допомога» є різними позначеннями одного і того ж явища, тобто є синонімами [13, 21]. Аналогічної точки зору дотримується Г.М. Рєзнік, який вказує, що законодавчо між поняттями «юридична допомога» і «юридична послуга» ніде ніяких відмінностей не проводиться [14]. Р.Г. Мельніченко вважає, що доступ до юридичних благ у вигляді юридичних послуг здійснюється через надання «юридичної допомоги» [17, 11].

Діаметрально протилежної точки зору з цього питання дотримується В.В.Печерський, який вважає, що поняття «юридична допомога» і «юридична послуга» мають нетотожний характер. Під «юридичною послугою» він пропонує розуміти діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, спрямовану на надання фізичній чи юридичній особі певної сукупності благ юридичного характеру [4, 19-21].

А.Ф. Романенков вважає, що законодавець створює «державну систему надання безкоштовної саме юридичної допомоги, а не послуги», що також свідчить про їх нетотожності в галузі застосування [5]. Н.В. Андріанов відмічає, що категорії «кваліфікована юридична допомога» і «юридичні послуги» мають різну правову і соціальну природу [7, 138].

На думку Т.І. Пухової, якщо правова допомога надається на платних підставах, то вона визначається як «юридичні послуги» [15, 24-26].

Разом із тим С.В. Гончаренко та Є.Ю. Бова акцентують увагу на тому, що Конституція України покладає на адвокату надання правової допомоги, а не виконання послуг [20, 11]. Критичні зауваження щодо використання терміну «юридичні послуги» у кримінальному судочинстві висловлені Т.В. Варфоломеевою, яка відмічає, що таке

відношення до правової допомоги знижує її значення в державі до рівня побутових послуг, що на думку автора, неприпустимо [18, с. 38].

О.М. Гнатив також вказує, що визначення правової допомоги через поняття послуги є не зовсім доречним, оскільки слово «послуга» вказує на можливість вчинення дії або здійснення діяльності, як правило, на відплатній основі (ст. 901 Цивільного кодексу України) тоді, як допомога повинна мати безвідплатний характер [16].

А.М. Чебаненко вважає, що «надання правової допомоги» і «правові послуги» принципово відмінні поняття за змістом і суттю. Перше – це вид професійної діяльності, друге – різновид підприємницької діяльності [8, с. 28]. Аналогічну думку підтримує Н.В. Хмелевська, яка зауважує, що правові послуги – це вид підприємницької діяльності, які надають фахівці у галузі права. Надання правової допомоги – вид професійної діяльності [24, 106].

Ми підтримуємо точку зору Т.В. Варфоломеевої та інших авторів, які вважають, що діяльність адвокатури доречно визначити у відповідності з нормами Конституції України, якими встановлюється право громадян саме на «правову допомогу». Однак перед тим, як зробити кінцеві висновки, розглянемо, яким чином визначаються поняття «правова допомога» та «правові послуги» на рівні чинного законодавства України.

Відповідно до статті 59 Конституції України, основним призначенням адвокатури є надання **правової допомоги**. Отже, адвокатська діяльність – це діяльність з надання правової допомоги. Виходячи з окреслених Конституцією України завдань адвокатури, – відмічають В.Г. Гончаренко С.В. Гончаренко, – можна дійти висновку, що адвокатура є одним з інститутів правової системи держави, котра виконує такі завдання, без виконання яких функціонування цієї системи неможливе [25, 6 -7].

Вперше у законодавстві України поняття «правова допомога» було закріплено в Законі України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року [26]. Відповідно до п.3 ч.1 статті 2 цього Закону, під правовою допомогою розуміється надання **правових послуг**, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» не застосовує поняття «правові послуги». У відповідності зі статтею 1 цього Закону, адвокатська діяльність – незалежна професійна діяльність адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших **видів правової допомоги** клієнту.

КПК України встановлює, що право підозрюваного, обвинуваченого та захист забезпечується шляхом надання **кваліфікованої правової допомоги** з боку обраного ним або призначеного захисника. (ст.20 п.2). Відповідно до статті 12 ЦПК України, **правова допомога** у цивільних справах надається адвокатами або іншими фахівцями у галузі права в порядку, встановленому законом. Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», надання консультацій з питань чинного законодавства, здійснення захисту прав та інтересів осіб, а також оформлення правових документів, інша правова допомога визначаються законодавцем у якості **юридичних послуг** [28].

Конституційний Суд України не розрізняє поняття «правова допомога» та «правові послуги» та визначає

зміст права на правову допомогу як гарантовану Конституцією України можливість фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги [29, с. 26].

В міжнародно-правових документах також не проводиться чіткого розмежування понять «правова допомога» та «юридичні послуги». А питання надання правової допомоги у міжнародному праві розглядається в нерозривному зв'язку з необхідністю захисту, в тому числі – судового, прав і свобод людини і громадянина. Так, у розумінні Європейського Суду з прав людини, право на правову допомогу є передумовою існування та визначальною складовою більш широкого за своїм обсягом і значенням права на доступ до правосуддя, гарантованого ст.6 Конвенції про захист прав людини і основних свобод. (Комюніке Секретаря Суду у справі «Ван Гейсенгем проти Бельгії» від 21 січня 1999) [30, с.56].

Варто привести точку зору А.І. Муранова з цього приводу, яка також, на наш погляд, заслуговує на увагу: «Якщо спробувати кому-небудь з Організації економічної співдружності та розвитку (OECD) або Всесвітньої торгової організації (WTO) довести, що юридичну допомогу ні у якому випадку не слід назвати послугами, то навряд чи можливо очікувати іншої реакції, ніж поблажливе недоуміння» [11]. Можливо це і так, але, як було показано вище, чинне законодавство України не забезпечує визначеність у застосуванні понять «правова допомога» та «правові послуги», що може викликати труднощі у його практичному застосуванні та потребує приведення його до єдинообразного визначення, в тому числі – з урахуванням міжнародно-правових стандартів.

Головним аспектом відмінностей між даними поняттями, на нашу думку, є як їх різний статус в широкому сенсі слова, так і їх призначення в лексичному і правозастосовчому значенні. Взаємовідносини між особою і державою з приводу забезпечення реальної можливості отримання правової допомоги визначені Конституцією і забезпечені гарантованістю правового статусу особи. Саме на адвокатуру держава покладає здійснення конституційних функцій – представництва, захисту та надання правової допомоги (ст. 59 Конституції), тому визначення діяльності адвокатури у якості надання «правових послуг» уявляється некоректним.

Конституція України гарантує громадянам **право на правову допомогу** як категорію реалізації їх прав, але не гарантує їм послугу як категорію міжсуб'єктних цивільно-правових відносин, як економічне благо. Послуга у даному випадку може розглядатися як інструмент у діяльності суб'єктів права, правовідносини яких регулюються не на конституційному рівні, а – на рівні чинного законодавства – приватного юриста, фірми, які, доречі, не несуть практично ніякої відповідальності перед державою за якість і професіоналізм наданої послуги.

Крім того, Законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначено вимоги, що пред'являються до адвоката, а саме: особливий порядок набуття статусу адвоката, складання кваліфікаційного іспиту, реєстрація статусу, можливість позбавлення статусу адвоката в разі невиконання або неналежного виконання адвокатом своїх професійних обов'язків тощо. Таких вимог законодавець не пред'являє до жодного іншого суб'єкту, що має право надання правової допомоги, а також – правових послуг, які можуть надаватися і юридичними особами.

Віднесення до компетенції саме адвокатури діяльності із забезпечення права на захист від обвинувачення і надання правової допомоги у визначених Конституцією випадках є важливою, забезпеченою державою гарантією належного рівня професійного захисту, консультування та іншої правової допомоги, оскільки лише адвокати наділені спеціальними професійними правами, гарантіями адвокатської діяльності, лише щодо них встановлені певні професійні обов'язки, передбачена адвокатська таємниця, правила адвокатської етики та відповідальність за неналежне здійснення адвокатом його обов'язків [29; 31].

І хоча Закон України «Про безоплатну правову допомогу» визначає поняття «правова допомога» у якості надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення, лише правова допомога адвоката гарантована державою. Послуга у даному випадку може розглядатися як інструмент у діяльності суб'єктів права, правовідносини яких регулюються іншим способом, і вже право громадянина вибрати категорію реалізації своїх прав: скористатися послугою особи приватного права, фірми, що не несе практично ніякої відповідальності перед державою за якість і професіоналізм наданої послуги, або звернутися за правовою допомогою до професійного адвоката.

КПК України встановлює, що право підозрюваного, обвинуваченого та захист забезпечується шляхом надання **кваліфікованої правової допомоги**. (ст.20 п.2). Отже, поняття «правова допомога» нерозривно пов'язано з більш широким поняттям «кваліфікована правова допомога» і є його скороченим для вживання варіантом. Дане поняття носить принципово відмінний від послуги характер, кожне з цих понять утворюється сукупністю властивих тільки йому ознак [5]. Поняття «допомоги» у поєднанні з «правовою» і особливо з «кваліфікованою» є самостійним і дозволяє визначити роль і місце інституту адвокатури у забезпеченні гарантій прав людини у системі інших суб'єктів, наділених правом надання правової допомоги. Доречі, ні міжнародне право, ні чинне законодавство не використовують для формулювання прав людини вираз і поняття «кваліфікована юридична послуга».

Висновки. Взаємовідносини між особистістю і державою з приводу забезпечення реальної можливості ефективного використання соціальних благ визначені Конституцією і забезпечені гарантованістю правового статусу особистості. Гарантування конституційних прав і свобод – це обов'язок держави, що підтверджується положеннями ст. 3 Конституції України, яка встановлює в якості однієї з основ конституційного ладу обов'язок держави визнавати, дотримуватися і захищати права і свободи людини і громадянина як найвищу соціальну цінність. Однією з таких конституційних гарантій прав людини і є право на правову допомогу.

Закріплення в Конституції України права на правову допомогу є не тільки офіційним визнанням за ним якостей, притаманних основним правам і свободам як елементу конституційного статусу людини і громадянина, а й підтвердженням того, що загальновизнані норми і принципи міжнародного права є складовою частиною правової системи нашої держави. Саме право на правову допомогу в контексті прав і свобод людини і громадянина набуває

правового статусу. Юридична послуга в цьому контексті правового статусу не набуває. Таким чином, вважаємо, що діяльність адвокатури доречно визначити у відповідності з нормами Конституції України, якими встановлюється право громадян саме на «правову допомогу».

Література:

1. Резолюція (78) Комітету Міністрів Європи «Про правову допомогу та консультації (приняті Комітетом Міністрів 2 березня 1978 р.)» // Електронний ресурс – Режим доступу: http://www.echr-base.ru/res78_8.jsp.
2. О.А.Бончук, М.С. Демкова. Правова допомога: зарубіжний досвід та пропозиції для України. – К.: Факт.- 2004. – 504 С.
3. Стаматина М.В. Поняття та сутність безоплатної правової допомоги в Україні. // Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.net/book_z726_page_17.html.
4. Печерський В.В. Юридическая помощь и юридическая услуга: формирование и сравнение понятий // Юстиция Беларуси. 2005 № 7. – С. 19-21.
5. Романенков А.Ф. Соотношение и применение понятий квалифицированной юридической (правовой) помощи и юридической услуги в научных исследованиях и правоприменении. // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://ak-femida.ru/publ>.
6. Бондарь О.Н. Квалифицированная юридическая помощь-конституционная гарантия судебной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Дис... канд.юрид.наук. – Ростов – на – Дону. – 2008. – 210 С.
7. Андрианов Н.В. Гражданское общество как среда институализации адвокатуры: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Москва, – 2005. – 294 С.
8. Чебаненко А.М. Правова допомога і правові послуги – «дві великі різниці» / А.М.Чебаненко // Закон і Бізнес. – 2001. – № 7 (17-23 лютого). – С. 25-28.
9. Хмелевська Н.В. Право на правову допомогу – конституційна гарантія прав і законних інтересів громадян // Науково-практична Інтернет-конференція 24.02.2012 – Секція №6. // Електронний ресурс. – Режим доступу: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=187%3A2012-01-27-14-05-54&catid=40%3A-6&Itemid=57&lang=ru.
10. Воробьев А.В., Поляков А.В., Тихонравов Ю.В. «Теория адвокатуры». – М., – Изд-во «Грантъ». – 2002. – 496 С.
11. Муранов А.И. Документы международной ассоциации юристов и необходимость установления в российском праве квалификационных требований к лицам, профессионально оказывающим в России юридические услуги // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.rospravo.ru/files/sites/3e6c4363ae497714a01239b42fe3ce3b.pdf>.
12. Тарло Є.Г. «Роль адвокатури у системі забезпечення конституційного права на юридичну допомогу». – Дисс канд. юрид. наук.- М. – 2001.- 326 С.
13. Ильина Т.И. Обязательства по оказанию юридических услуг в Российской Федерации.- Автореф.дис. ... к.ю.н. – М. – 2007. – 21 С.
14. Резник Г.М. К вопросу о конституционном содержании понятия «квалифицированная юридическая помощь» // Адвокат 2007. № 4.
15. Пухова Т. Российская адвокатура серьезно больна, но выздоровление возможно / Т. Пухова // Российская юстиция. – 1999. – № 8. – С. 24-26.
16. Гнатів О.М. Поняття правової допомоги за законодавством України // Науково-практична Інтернет-конференція 24.02.2012 – Секція №3 // Електронний ресурс. – Режим доступу: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=230%3A120223-21&catid=37%3A-3&Itemid=54&lang=ru
17. Мельниченко Р.Г. Конституционное право на юридическую помощь.- Автореф.-Дис... канд.юрид.наук. – Волгоград.- 2001.- 23 С.
18. Варфоломеева Т.В. Защита в уголовном судопроизводстве/ Т.В. Варфоломеева. – К.: Ин-т адвокатуры при Киевском ун-те им. Тараса Шевченко, 1998. – 204 с.
19. Гасан Мирзоев: „Адвокаты оказывают людям помощь, а не услуги“ // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.smi.ru/interviews/47/>.
20. Гонтаренко С.В. Безоплатна правова допомога стає реальністю / С. В. Гонтаренко, Є. Ю. Бова // Адвокат. – 2009. – № 7 (106). – С. 11-15.
21. Панченко В.Ю. Юридическая помощь личности (общетеоретический аспект) // Дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01– Красноярск, 2004. – 210 С.
22. Фадеев П.О. О понятии правовой помощи личности в уголовном процессе //П.О. Фадеев // Уголовный процесс. – 2002. – № 1. – С. 73–75.
23. Вступительная статья // Вопросы адвокатуры. – 2001. – № 2 (30). – С. 3.
24. Хмелевська Н.В. Поняття гарантій забезпечення правової допомоги громадян в Україні // Вісник Академії Адвокатури України. Число 1 (20). 2011. – С.106.
25. Гончаренко В.Г., Гончаренко С.В.. Захист як соціальна доктрина // Вісник Академії адвокатури України 16 число 1(23) 2012. – С 5-15.
26. Про безоплатну правову допомогу : закон України від 2 черв. 2011 р. № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.
27. Про соціальні послуги : закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 45, ст.358.
28. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника) від 16 листопада 2000 р. // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 5. – С. 24-30.
29. Адвокатура в Україні. Науково-практичний коментар Закону України «Про адвокатуру» / [автори-упорядники Т.В. Варфоломеева, С.В. Гончаренко]. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 400 с.
30. Практика Європейського Суду з прав людини. Рішення. Коментарі.- 2/1999.- Київ.-Український центр правничих студій.- 1999. – с.56.
31. Варфоломеева Т.В. Впровадження міжнародних правил адвокатської етики в Україні / Т.В. Варфоломеева // Вісник Академії адвокатури України. – К.: ВЦ ААУ, 2009. – Число 1(14).

Вильчик Т. Б. Соотношение понятий «правовая помощь» и «правовые (юридические) услуги» в юридической науке и законодательстве Украины

Аннотация. Статья посвящена современным тенденциям использования понятий «правовая помощь» и «правовые (юридические) услуги» в юридической науке и законодательстве Украины.

Ключевые слова: правовая помощь, правовые услуги, юридические услуги, адвокатура.

Vilchik T. Value concepts of «legal aid» and «legal services» in the jurisprudence and legislation of Ukraine

Summary. The article deals with current trends in the use of concepts «legal aid» and «legal services» in the jurisprudence and legislation of Ukraine.

Key words: legal aid, legal services, legal assistance, advocacy.

Войтович Н. П.,
аспірант

Львівського державного університету внутрішніх справ

ІНТЕРПРЕТАЦІЯ СУТНОСТІ ДЕРЖАВИ У ТЕОРЕТИЧНІЙ СПАДЩИНІ Б. КІСТЯКІВСЬКОГО

Анотація. Розглядаються визначальні положення теоретичного вчення видатного українського правознавця Б. Кістяківського (1868-1920) про державу як публічно-правовий інститут, як феномен суспільства, як одне із найбагатогранніших і найдинамічніших соціальних явищ, сутність якого виявляється в його функціонуванні, організації і правовому забезпеченні діяльності, спрямованої на реалізацію її функції; аналізуються плюралістичні підходи вченого до характеристики природної сутності держави.

Ключові слова: Б. Кістяківський, теорія держави, наукова концепція, плюралізм інтерпретацій.

Постановка проблеми. І тепер, на початку XXI ст., вітчизняні вчені сходяться на думці, що питання про визначення поняття «держави», з'ясування її сутності, організаційно-правової природи її найрізноманітніших типів і т.д. визнається одним із найскладніших у державознавстві. С. Бостан, один із авторів найновішого навчального посібника, слушно зазначає: «Зроблене ще на початку XX ст. Л. Гумпловичем зауваження, що «вчення про відмінність держав... є настільки ж хитким і невстановленим, як і визначення понять держави», досі, майже через сто років, «залишається актуальним і відображає сучасні проблеми, пов'язані з понятійним визначенням держави» [1, с.47]. До речі, згаданий австрійський правознавець професор права в університеті Грацу (1838-1909) визначав державу як «організацію володарювання, що природно виникла для охорони певного правопорядку» [2, с. 45], що встановлювався після виникнення держав в силу підкорення племен їх сильнішими і організованішими сусідами-завойовниками. Цю теорію Б. Кістяківський делікатно називав перебільшенням («утрировкой»), спростовуючи цю думку історичними аргументами [3, с. 274, 275].

Як і в минулому, так і в наш час, безумовно, винятково актуальне не лише для науки загальні теорії держави та права, а й для суспільно-політичної практики науково обгрунтоване визначення поняття «держави», в якому б робився акцент на сутнісних ознаках цього феномена. Енциклопедично закріплена дефініція цього поняття, сформульованого академіком Ю. Шемшученком, гласить: «Держава... – 2) організація політичної влади, головний інститут політичної системи суспільства, який спрямовує і організовує за допомогою норм права спільну діяльність людей і соціальних груп, захищає права та інтереси громадян» [4, с. 164]. Певною мірою вона відповідає сучасним уявленням, а також і потребам наукового пізнання цього феномена, що обумовлене завданнями практичного державного будівництва.

Наскільки актуальною є проблема дефінування цього основного поняття у вітчизняному державознавстві,

можемо судити із слушної думки відомого українського вченого В. Сіренка, який зазначає: «Розгляд будь-яких питань теорії і практики необхідно починати із з'ясування понятійного апарату, з визначення того явища, яке помічено як предмет дослідження. При цьому, якщо виходити з того, що поняття є логічним оформленням думки, яка відображає загальні і специфічні, істотні ознаки предметів і явищ дійсності, то будь-яке визначення поняття включає як об'єктивно властиві явищу ознаки, так і суб'єктивні уявлення дослідника. Тому, якщо досліджуване явище багатогранне, багатофункціональне та ще й таке, що постійно розвивається, то визначення такого явища не може бути всезагальним, застійним, бо воно постійно дрейфує, переміщується у часових рамках суспільного розвитку. Яскравою ілюстрацією такого стану відображення явищ у поняттях становить визначення поняття держави, яка з часу свого виникнення завжди перебувала в центрі уваги видатних мислителів, але й досі загальновизнаного уявлення про неї немає» [4, с. 4].

Враховуючи ці слушні застереження, якими досить виразно наголошується на актуальності означеної проблематики, вважаємо, що для конструювання, так би мовити, «загальновизнаного уявлення» про цей феномен важливо залучити якомога повніше теоретичні напрацювання визначних правознавців минулого, серед яких чільне місце займає спадщина Б. Кістяківського. Підкреслимо, що він визначав державу як «правову організацію народу, що володіє в усій повноті своєю власною, самостійною і від нікого не запозиченою владою» [3, с.243].

В інтерпретаційному осмисленні цього дефінітивного постулату й полягає мета цієї розвідки – розкрити сутність держави як публічно-правового інституту, як одного з найбагатогранніших і найдинамічніших суспільних явищ, як суспільного феномена.

Стан дослідження. Науково-теоретична спадщина українського державознавця, соціолога і філософа права стала предметом глибокого і всебічного вивчення вітчизняних учених в основному протягом останніх двадцяти років, коли було знято табу на згадування багатьох вітчизняних вчених, коли відкрився доступ до вивчення й осмислення, а відтак і аналітично-творчої популяризації їх наукової спадщини. Саме так відбувається і з ще до належного рівня недослідженим й, відповідно, неоприлюдненим науковим доробком Б. Кістяківського. Маємо на увазі повноцінне видання українською мовою його основних праць, можливо, до 150-річчя від дня народження видатного українського філософа й соціолога права, теоретика держави і права, яке, сподіваємось, наукова громадськість гідно відзначить в 2018 р., це станеться. Однак було б несправедливим нарікати на недостатнє за-

цікавлення вітчизняних науковців його спадщиною. Вона високо оцінена такими відомими сучасними українськими вченими, як М. Козюбра, С. Максимов, В. Тимошенко, М. Альчук, Д. Прокопов, І. Усенко та ін. «Звернення до праць Б. Кістяківського, – зазначає професор Р. Гринюк, – дає нам змогу не лише представити його бачення правової держави (того, чим вона є, що складає її сутність, яким чином правова держава взаємодіє з громадянським суспільством, як вона має функціонувати, як в ній співвідносяться права держави та права громадян тощо), а й висвітлити цілий пласт теоретичних дебатів щодо рефлексії проблем права, які формували обрій наукових розвідок наприкінці XIX – початку XX ст.» [5, с.113-114]. Безпосередньо звертаючись до державознавчої проблематики українського вченого, дослідник його спадщини далі підкреслює: «Розпочинаючи свій аналіз взаємодії держави і суспільства та держави і права, Б.Кістяківський фактично вказує на співіснування в історії політико-правової думки двох протилежних підходів до тлумачення сутності держави та її цілей. З одного боку, це традиція, яку умовно окреслює лінія «Т.Гоббс, Ф.Ніцше, Л.Толстой», а з іншого – це традиція, пов'язана з іменами Платона, Арістотеля, Й.Фіхте та Г.Гегеля. Для першої з них держава – це уособлення сили й насилля, для другої – це втілення ідеї права, справедливості та вищих цінностей. Однак, якщо звертатися до фактологічного матеріалу, як відмічає Б. Кістяківський, то в історії розвитку сучасних держав ми можемо віднайти підтвердження одразу ж обох точкам зору на державу і право» [5, с.115].

Аналізуючи державознавчі погляди українського вченого у контексті розвитку теорії держави в політико-правовій думці України і Росії кінця XIX – початку XX ст., В.Тимошенко зазначає: «Б.О. Кістяківський не абсолютизував роль держави, але стверджував, що саме за допомогою держави здійснюється те, що потрібно, важливо і є цінним для всіх... На його думку, сприяючи зростанню солідарності між людьми, держава робить людину благородною і підносить її, вона дає можливість краще розвивати всі сторони людської природи і здійснювати ідеальні цілі. Саме в цьому, за Б.О. Кістяківським, полягає істинна, ідеальна сутність кожної держави» [6, с.191].

Цілком погоджуючись із таким висновком відомої української вченої, зважаючи на попередньо висловлені міркування, зазначимо, що повніше розкрити змістовність інтерпретації сутності держави допоможе таки звернення до праць Б. Кістяківського «Соціальні науки і право» та фундаментальної державознавчої монографії «Державне право (загальне і російське)», котра була видана на правах рукопису як навчальний посібник для студентів.

Виклад основних положень. Восени 1906 р. Б. Кістяківського запросили читати лекції з державного і адміністративного права слухачам Комерційних курсів у Москві, які незабаром стали Комерційним інститутом. На початку вересня він дебютував як викладач вступною лекцією «Держава правова і соціалістична», що викликала значне зацікавлення не лише серед студентства, а й серед московської професури, за наполяганням якої її було опубліковано в останньому за 1906 р. числі двомісячника «Вопросы философии и психологии» [7, с.661]. Згодом, готуючи до друку свої нариси з методології соціальних наук і загальної теорії права, видані 1916 р., а в лютому наступного

року захищені як докторська дисертація в Харкові, учений вмістив у цій книзі розділ XI «Держава і особистість», в котрому, за його словами, розвинув ідеї попередньої публікації. Починається він такою непривабливою характеристикою цього феномена: «Держава навіть у теперішній час викликає іноді жах і тремтіння. В уявленні багатьох держава є якимось безжалісним деспотом, що душить і губить людей. Держава – це те чудовисько, той Звір-Левіафан, як її прозвав Гоббс, котрий поглинає людей цілком, без залишку... Справді, держава, вдаючись до страт, робить те, від чого холоде кров у жилах людини і вона планомірно й методично здійснює вбивства. Держава, стверджує багато хто, – це організація економічно сильних і заможних для придушення й експлуатації економічно слабких і незалежних. Держава – це несправедливі війни, що призводять до підкорення та поневолення слабких і невеликих народностей великими і могутніми націями. Держава завжди ґрунтується на силі, і саме її вона ставить понад усе; будучи втіленням сили, вона вимагає від усіх поклоніння перед нею. Втім, зайве перелічувати всі ті сторони державного життя, які надають державі насильницького характеру і звіриного вигляду. Майже немає таких вчинків, що їх люди визнають злочином і гріхом, які держава не здійснювала б у певний час, закріплюючи за собою право їх здійснювати» [3, с.323-324].

Але чи саме в цьому полягає сутність держави як публічно-правового інституту суспільства? Б. Кістяківський, зосереджуючись на з'ясуванні цього важливого аспекту, конкретизує його зміст такими запитаннями: «Та чи справді держава створена й існує для того, щоб гнобити і експлуатувати окрему особу? Чи й справді перераховані вище, такі знайомі нам риси державного життя є істотною і невід'ємною його ознакою?» І на них одразу ж без будь-яких застережень: «Ми повинні як найрішучіше відповісти негативно на ці запитання» [3, с. 324].

Підставою для такого твердження стало переконання ученого в тому, що справжні завдання та істинні цілі держави «полягають у здійсненні солідарних інтересів людей», адже саме за допомогою держави досягається те, що потрібне, дороге і цінне всім людям. У цьому сенсі, на думку Б.Кістяківського, «держава як така є просторово найосіяніша і внутрішньо всеохопна форма вповні зорганізованої солідарності поміж людьми. Разом з тим, вступаючи у міжнародні зносини, вона доводить до створення нових, ще осіяніших і в майбутньому, може, щонайповніших і всебічних форм людської солідарності».

Отже, сприяючи зростанню солідарності між людьми, держава, використовуючи найрізноманітніші засоби, робить людину благородною, правослухняною і підносить її. На думку вченого, саме держава дає можливість такій особистості краще розвивати всі сторони людської природи і здійснювати ідеальні цілі. Саме «у цій ролі ушляхетнення і піднесення людини і полягає істинна сутність й ідеальна природа держави», бо навіть найжорстокіші форми державного гноблення, – стверджував Б. Кістяківський, – звичайно виправдовують міркування про користь і потреби усього народу» [3, с.324].

Розвиваючи ці концептуальні положення українського державознавця, сучасні вітчизняні науковці пишуть: «Насправді, все культурне людство живе в державних спілках. Культурна людина і держава – це два поняття, що допов-

нюють одно одне. Зрозуміло, що люди створюють, обєрігають і боронять свої держави не для взаємної наруги, гноблення та винищення. Інакше держави давно порозпадалися б і припинили своє існування. Ніколи держава не могла довго існувати тільки насильством і гнобленням. Наставала доба реформ, і держава виходить на широку дорогу здійснення своїх справжніх завдань та істинних цілей» [8, с.54]. А виконання цих завдань і досягнення цілей держави коротко акумулюється, за визначенням Б. Кістяківського, у формулі «загальне благо».

Коли йдеться про інтепретацію сутності держави ученим то, очевидно, слід тут наголосити на тому, що він дотримувався не лише загальнотеоретичної методології, а й залучав філософсько-правові поняття й категорії. Це, зокрема, стосується і згаданої формули. У цьому контексті слід підкреслити, що поняття «загальне благо», у розумінні Б. Кістяківського, конкретизує сутнісне призначення держави. Зазначимо, що це поняття використовувалося досить широко ще античними мислителями при розгляді державно-правових явищ, а відтак стало вживатись представниками національних ліберальних філософських шкіл у середині XIX – на початку XX ст. Дослідник спадщини Б. Кістяківського В. Волинець слушно зазначає, що у теорії держави українського вченого воно мало набути юридичної конкретизації, а саме: «З одного боку – через визначення змісту цього поняття, а з другого – через аналіз форми організації державної влади у правовій державі» [9, с.6]. Глибоко обізнаний з античною філософією, зокрема творами Арістотеля і Платона, Б. Кістяківський поділяв Арістотелеві розрізнення блага, як «або те, що є кращим для кожного сущого, тобто дещо за самою своєю природою гідне обрання, або те, що робить благом причетні до нього речі, тобто ідею блага» [10, с.58]. Згодом, в епоху Середньовіччя, ця формула в душі християнського світорозуміння трансформувалася у «вище благо» (лат. *summum bonum*), своєрідним корелятом якого пізніше стає поняття «загальне благо» – філософсько-етична універсалія, що має виражені метафізичні, онтологічні та соціальні ознаки. Виходячи з цих засад, поняття держави, яке цілком охоплюється правом, Б. Кістяківський формулював як певний ідеальний тип, як уявну утопію, в ідеальних рамках якої існує позитивна ситуація, що дає підстави відстоювати солідарні інтереси людей. Захист їх прав є визначальною сутністю держави, адже, як визначав сам учений, «наше розуміння держави, що допускає тимчасовий і перехідний характер державного насильства, ґрунтується на нашій вірі в людську особистість. Особистість з її ідеальними стремліннями і вищими цілями не може миритися з тим, щоб держава, зобов'язана здійснювати інтереси людей, займається винищенням їх. Заглиблюючись в себе і черпаючи з себе усвідомлення творчої сили особистості, не змиряючись із звіриним образом держави-Левіафана, ми часто невільно стаємо послідовниками великих філософів-ідеалістів» [3, с.325].

Як один із чільних представників неокантіанства, прихильник фрайбурзької або баденської філософської школи, Б. Кістяківський досить часто у розгляді державно-правових явищ у своїх теоретичних концепціях застосовував, так би мовити, «філософські» відступи, чим істотно поглиблював і змістовно розширював осмислення сутності держави, яка по-різному проявляється у різних типах її

існування. «Керуючись методологічними міркуваннями, – писав учений, – ми повинні розширити цей погляд на значення різних типів державного існування... У науці про державу ми мусимо вдаватися до такого знаряддя мислення, бо маємо тут справу з явищем, яке не тільки розвивається, а й зазнає усяких перетворень і перевтілень» [3, с.326]. Ці трансформації, безумовно, істотно позначаються на впорядкованості регулювання суспільних відносин, на об'єктивізації співвідношення поміж державою і особистістю, на рівні визнання за особистістю невід'ємних, ненарушуваних і недоторканих прав, на підзаконності державної влади, на ефективності проведення соціальних реформ тощо. Для Б. Кістяківського була беззаперечною необхідність використання наявного у тогочасній юридичній науці цілого арсеналу найрізноманітніших методів для пізнання сутності держави. На його думку, вирішення цього питання можливе «тільки тоді, коли, поряд з юридико-догматичними дослідженнями, будуть виконані історико-політичні, соціологічні та філософсько-ідеологічні дослідження» [3, с.260], а така позиція, безумовно, пов'язана з тим, що, як зазначає В. Волинець, «орієнтуючись на найсучасніші здобутки тогочасної державно-правової науки, Б. Кістяківський спромігся не лише виступити зі змістовною та цінною у науковому плані критикою цілого ряду теорій організації і функціонування держави, а й обґрунтувати (залишаючись прихильником плюралістичного підходу – Н.В.) своє концептуальне бачення того, що саме являє собою держава, якими є цілі її розвитку та основні функції, що визначаються загальною логікою правової взаємодії держави, суспільства та індивіда» [9, с. 4].

Методологічним підґрунтям формування й обґрунтування цих державознавчих ідей Б. Кістяківським стала його теорія множинності понять права, що поєднала етичний природно-правовий нормативізм та психолого-соціологічні підходи. Це давало можливість на різних концептуальних засадах осмислювати конкретні поняття (наприклад, «сутність держави») як кількісні виміри реальності, особливостями яких є суттєві відмінності (включно із протиставленням) «множинності» («плюральності») відсутності. Таким чином, плюралізм теоретичного пояснення (до того ж, зорієнтований на осмислення і критичну оцінку позицій інших учених), що доповнювався, крім цього, дослідженням імовірностей (у ньому увиразнювалася роль ученого як авторитетного соціолога), набував рис системності і репрезентувався як методологічний плюралізм, згідно з яким, за висловом соціальних філософів (у т.ч. і філософів права), можливі лише різні (методологічно зумовлені) формулювання однієї, трансцендентної істини [10, с.488].

Дотримуючись плюралістичного підходу в аналізі державно-правових явищ, Б. Кістяківський, певною мірою солідаризуючись зі своїми сучасниками – відомими німецькими ученими Г. Радбрухом та Г. Еллініком, доводив, що на сутність держави впливає процес одухотворення влади, який під час зазначених перетворень і перевтілень набуває найвищого рівня, адже саме у її межах усі відносини владарювання підпорядковуються діям правових норм. Це сприяє деперсоналізації влади, що унеможливорює свавілля. Встановлення контролю правових норм учений кваліфікував як торжество ідеї належного, тобто природно-правової ідеї. З такої позиції моральна легітимі-

зація держави збігається з правовою, а моральне виправдання влади розуміється як верховенство права. Виходячи з цього, концептуально осмислена ідея правової держави, в якій учений вбачав ідеальний тип суспільної організації, розглядалася ним навіть як така, де примус доцільний лише з огляду на забезпечення демократичного правопорядку, бо саме демократизм визначає сутність держави.

Висновки. Отже, визначаючи сутність держави як соціальної організації народу, Б. Кістяківський не абсолютизував ролі держави, однак стверджував, що саме за допомогою держави реалізуються цілі, що мають значення і є цінними для всіх. Сприяючи зростанню солідарності між членами конкретного соціуму, держава наявними в неї засобами облагороджує людину, вивихує її, дає можливість їй краще розвиватися, досягати поставленої мети тощо. Оскільки основною ознакою влади, за Б. Кістяківським, є влада, то вона слугує тим ідейним чинником, який впливає на регулювання суспільних відносин правовими нормами, яким підпорядковуються всі дії владарювання. На переконання ученого, який дотримувався плюралістичного підходу до аналізу державно-правових явищ, солідарність навіть у процесі перевтілень і перетворень держави як соціального організму зміцнюється і впливає на одухотворення влади як основного інструмента досягнення загального блага. Це поняття учений підніс до рівня формули, що, за його словами, «в ній стисло виражено завдання та цілі держави» [3, с.324], а отже, і її сутнісне призначення.

Література:

1. Теорія держави і права: навч. посібник / С.К. Бостан, С.Д. Гусарев, Н.М. Пархоменко та ін. – К.: ВЦ «Академія», 2013. – 348 с. – (Серія «Альма-матер»).
2. Gumplowicz L. Allgemeines Staatsrecht. – Innsbruck, 1897. – (рос. переклад – Гумплович Л. Общее учение о государстве. – СПб., 1910). – С. 49.
3. Кістяківський Б.А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права // Б.А. Кістяківський. Философия и социология права / сост., примеч., указ. В.В. Сапова. – СПб.: РХГИ, 1999. – С.5-414.
4. Сиренко В.Ф. Государство: демократическое, правовое, социальное (Очерки. Дискуссионные вопросы). – К.: Ин-т госуд. и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, 2013. – 340 с.
5. Гринюк Р.Ф. Идея правовой державы: теоретико-правовая модель і практична реалізація. – К.: Концерн «Вид. Дім «Ін Юре», 2004. – 388 с.
6. Тимошенко В.І. Развитие теории державы в политико-правовой мысли Украины и России (конец XIX – начало XX ст.): монография / Віра І. Тимошенко. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004. – 358 с.
7. Василенко Н.П. Академик Богдан Александрович Кістяківський / Б.А. Кістяківський. Философия и социология права / сост., примеч., указ. В.В. Сапова. – СПб.: РХГИ, 1999. – С.647-671.
8. Кельман М.С. Загальна теорія держави і права: підручник – 3-тє вид., стереотип. / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин, Н.М. Хома. – Львів: Новий Світ – 2000, 2007. – 584 с.
9. Волинець В. Функції держави і проблеми організації публічної влади у правовій державі (Б. Кістяківський) / В. Волинець // Юридична Україна. – 2012. – №6. – С.4-10.
10. Філософський енциклопедичний словник / ред. колегія: В.І. Шинкарук (голова редколегії) та ін. – К.: Абрис, 2002. – 744 с.

Войтович Н. П. Интерпретация сущности государства в теоретическом наследии Б. Кістяківського

Аннотация. Рассматривается определяющие положения теоретического учения видного украинского правоведа Б. Кістяківського (1868-1920) о государстве как публично-правовом институте, как феномене общества, как одном из самых многогранных и самых динамичных социальных явлений, сущность которого проявляется в его функционировании, организации и правовом обеспечении деятельности, направленной на реализацию его функций; анализируются плюралистические подходы ученого к характеристике природной сущности государства.

Ключевые слова: Б.А. Кістяківський, теория государства, научная концепция, плюрализм интерпретаций.

Voitovych N.P. Interpretation the state essence based on theoretical heritage of B.O. Kіstyakivskoho

Summary. Consideration of the defining position of the theoretical teaching of the outstanding Ukrainian lawyer B.O. Kіstyakivskoho (1868-1920) about the state as a public law institution, as a phenomenon of society, as one of the multifaceted and fastest growing social phenomena, the essence of which is in its functioning, organization and legal support activities aimed at implementing its functions; analyzing pluralistic approaches of the scientist to the features of natural essence of the state.

Key words: B.O. Kіstyakivskyy, theory of the state, the scientific concept, pluralism of interpretations.

*Дашковська О. Р.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії права та конституційного права
Полтавського юридичного інституту
Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

СИСТЕМНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА ЯК ЙОГО КОНСТИТУТИВНА ОЗНАКА

Анотація. В статті наведено представлені в юридичній науці підходи до визначення поняття «законодавство» та окреслення складу його елементів. Обґрунтовано розуміння законодавства як системи всіх діючих в межах національної правової системи нормативно-правових актів. Розкрито системний характер законодавства.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, закон, законодавство, юридична сила, система законодавства.

Постановка проблеми. Сутність публічної влади в демократичній державі полягає в тому, що єдиним джерелом влади є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування. Її реалізація в сучасному суспільстві неможлива без використання актів органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, котрі є зовнішнім проявом здійснення владних повноважень, в них знаходять відображення конкретні рішення представників публічної влади щодо врегулювання певних суспільних відносин для досягнення відповідних соціальних, і зокрема юридичних, наслідків. Система актів, що мають нормативний характер, в юридичній науці і практиці отримала назву законодавства.

Різноманітні аспекти проблеми формування та розвитку законодавства як системи нормативних актів висвітлювалися у працях С. Алексєєва, В. Баранова, С. Бахіна, Ж.-Л. Бержеля, В. Буткевича, С. Бошно, В. Бойцовой, Т. Гурової, Р. Давіда, Г. Дутки, К. Делажа, Л. Ентіна, С. Зівса, С. Кашкіна, Д. Керімова, М. Козюбри, А. Колодія, Л. Корчевної, Х. Кьотца, В. Лазарева, Р. Леже, І. Лукашука, О. Лук'янової, Л. Луць, М. Марченка, А. Міцкевича, І. Овчаренка, К. Осаке, Н. Пархоменко, І. Погрібного, С. Полєніної, П. Рабіновича, А. Саїдова, М. Сільченка, Р. Тополєвського, Б. Топорніна, О. Скакун, Ю. Тихомирова, К. Хессе, М. Цвіка, В. Чіркїна, Г. Шмельової, О. Ющика та ін. Втім, слід констатувати, що розуміння поняття «законодавство», а також розкриття його системи не здобули однозначного вирішення.

Саме тому **метою** цієї статті є надання загальнотеоретичної характеристики поняття законодавства, що передбачає встановлення елементів, які складають його систему, і визначення системних зв'язків між ними.

Виклад основного матеріалу. Як справедливо зауважує Г.І. Дутка, поняття «законодавство», яке вживається як у юридичній теорії, так і в правотворчій практиці, у тому числі у Конституції України, у різних значеннях, найбільш часто визначається як сукупність всіх нормативних актів держави [1, с. 5]. Сама авторка більш науково

коректним вважає розуміння законодавства виключно як системи законів, і навіть виступає із пропозицією внести відповідні зміни до Конституції України, які б вказували саме на таке розуміння терміну «законодавство». Наполягає на необхідності вузького розуміння терміну «законодавство», апелюючи до принципу верховенства закону, й Є.П. Євграфова [2, с. 20].

В цілому, якщо узагальнити представлені в юридичній науці підходи до визначення поняття законодавства, то можна виокремити такі:

1) під законодавством розуміють всі джерела норм права, встановлені або визнані державою;

2) під законодавством розуміють всі нормативно-правові акти держави [3, с. 12; 4, с. 11; 5, с. 9; 6, с. 292, 7, с. 32];

3) під законодавством розуміють тільки акти вищих органів державної влади (законодавчих зборів, президента і уряду);

4) під законодавством у вузькому сенсі слова розуміють сукупність діючих в країні законів.

Слід також взяти до уваги усталену практику використання терміну законодавство, що об'єднує в собі як закони (іноді використовується поняття «законодавчий акт»), так і підзаконні акти. Так, загальноприйнята в практиці правотворчості (саме із широкого розуміння терміну законодавство виходить, зокрема, Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 р. № 1629-IV, який під законодавством розуміє закони та інші нормативно-правові акти), застосування права (наприклад, в узагальненні Верховного Суду України «Практика розгляду судами корпоративних спорів») та правотлумачної діяльності (зокрема, в роз'ясненні Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури «Про вступ у силу рішень про зупинення Свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю та про анулювання цього Свідоцтва», яке затверджено рішенням від 18 лютого 2005 р. № IV/9-2, під чинним законодавством України про адвокатуру розуміються Закон України «Про адвокатуру» і підзаконні акти) формула «чинне законодавство» використовується для позначення всієї сукупності нормативно-правових актів, які діють в державі. Відступ від такої загальної практики має місце лише у поодиноких випадках.

Якщо звернутися до текстів чинних кодексів України, то слід констатувати, що в них термін «законодавство» використовується як у вузькому значенні:

- кримінальне процесуальне законодавство України складається з відповідних положень Конституції України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цього Кодексу та інших

законів України (ч. 2 ст. 1 Кримінального процесуального кодексу України 13 квітня 2012 року № 4651-VI [8, ст. 1370]); так і у широкому:

- законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, цього Кодексу, інших законів України, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання цього Кодексу та інших законодавчих актів (ч. 1 ст. 1 Митного кодексу України 13 березня 2012 року № 4495-VI [9, ст. 1175]);

- податкове законодавство України складається з Конституції України, Податкового кодексу, Митного кодексу України та інших законів з питань митної справи у частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України; чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і якими регулюються питання оподаткування; нормативно-правових актів, прийнятих на підставі та на виконання Кодексу та законів з питань митної справи; рішень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків та зборів, прийнятих за правилами, встановленими Кодексом (п. 3.1 Податкового кодексу України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [10, ст. 112]);

- бюджетне законодавство складається з Конституції України; Бюджетного кодексу України; закону про Державний бюджет України; інших законів, що регулюють бюджетні відносини; нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, прийнятих на підставі і на виконання Кодексу та інших законів України; нормативно-правових актів органів виконавчої влади, прийнятих на підставі і на виконання цього Кодексу, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України; рішень про місцевий бюджет; рішень органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийнятих відповідно до Кодексу, інших нормативно-правових актів (ст. 6 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [11, ст. 572]);

- цивільне законодавство України складається з Конституції України, Цивільного кодексу України, інші закони України, акти Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, акти інших органів державної влади України, органів влади Автономної Республіки Крим (ст. 4 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 р. № 435-IV [12, ст. 356]) тощо.

Наведені положення свідчать про те, що на рівні кодифікованих законодавчих актів переважає саме широке розуміння терміну «законодавство». На користь такого розуміння говорить і знакове Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 9 липня 1998 р. у справі № 17/81-97 [13, с. 59]. У цьому рішенні орган конституційної юрисдикції, як відомо, дійшов висновку, що термін «законодавство», що вживається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України [14], треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори

України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України. Втім, маємо визнати: в межах цього Рішення відбулося не загальне тлумачення поняття «законодавство», а лише в контексті його вживання в ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України, що, на думку більшості правників, є не виправданим, адже за таких умов, з метою встановлення змісту поняття «законодавство», яке зустрічається майже в кожному нормативно-правовому акті національної системи законодавства, може постати проблема у необхідності щоразу офіційно тлумачити вказаний термін щодо кожного нормативного акта та/чи його різних статей.

Законодавство постає у вигляді цілісної, органічної, самоорганізуючої системи лише тоді, коли нормативно-правові акти починають розглядатися в їхніх взаємозв'язках і ієрархії, як певна впорядкована цілісність, намагаючись подолати притаманні їм колізії, коли стає можливим виділити існування між нормативно-правовими актами різних типів зв'язків. Законодавство є системою, яка повинна мати такі інтегруючі ознаки, як гнучкість, гармонійність і несуперечність усіх елементів. При цьому між нормативно-правовими приписами існують координаційні та субординаційні зв'язки. Перші виражають просторову упорядкованість, узгодженість елементів, їх взаємодію по горизонталі (наприклад, зв'язки між нормами Загальної й Особливої частин кодексу). Відносини субординації регулюють вертикальну узгодженість компонентів системи законодавства, їх взаємодію, що виявляється у формі підпорядкування (прикладом є, зокрема, взаємозв'язок між нормами Конституції та поточного законодавства) [15, с. 8].

Системність – якісна властивість об'єктивного світу, і вона не залежить від того, що людина думає про системність, але осмислити і пояснити її може лише людський розум. Системні уявлення – це відображення системності об'єктивного світу, реально існуючих характеристик досліджуваного об'єкту. Системність джерел позитивного права споконвічно «закладена» в самій їх природі і в їх характері як правових феноменів, існуючих і функціонуючих не окремо, а тим більше – не ізольовано один від одного, а в тісному взаємозв'язку і взаємодії один з одним. Це означає, що до вивчення нормативно-правових актів в цілому і підзаконних актів зокрема слід підходити не як до окремо взятих чи таких, що знаходяться в простій, механічно створеній сукупності правових інститутів, а як до об'єктивним чином сформованої, цілісної системи.

Головним критерієм поділу нормативно-правових актів є юридична сила. Вони, відповідно, поділяються на закони та підзаконні нормативно-правові акти [16]. Юридична сила – це специфічна властивість нормативно-правових актів, яка відображає їхнє співвідношення і взаємозалежність за формальною обов'язковістю та визначається місцем правотворчого органу в апараті держави [17]. Так, у рішенні Конституційного Суду України № 9-рп/2001 від 19 червня 2001 р. (справа щодо стажу наукової роботи) [18, ст. 1182] зазначено, що Україна є правовою державою (стаття 1 Конституції України), а в правовій державі існує сувора ієрархія нормативних актів, відповідно до якої по-

станови та інші рішення органів виконавчої влади мають підзаконний характер і не повинні викривляти сутність і зміст законів [19, с. 156].

Юридична сила правового акта визначає те місце, яке він займає в системі правових актів, акт нижчої юридичної сили немає суперечити акту, котрий володіє вищою юридичною силою, не може змінювати або скасовувати його. У разі порушення цих вимог юридичний акт визнається недейсним, наслідком чого стане його зміну або скасування. Підзаконні акти приймаються на основі та на виконання закону, носять вторинний, похідний від законів характер.

Отже, всі види нормативних правових актів утворюють систему, засновану на ієрархічній підпорядкованості. Завдяки дотриманню принципу ієрархічної співвідпорядкованості, забезпечується формально-логічна несуперечливість та узгодженість правових норм. Кожен вид актів займає строго визначений рівень в ієрархії нормативних правових актів.

Відповідно до загального уявлення (є й інші типи ієрархічних систем) про ієрархію як про «принцип структурної організації складних багаторівневих систем, що полягає в упорядкуванні взаємодій між рівнями у порядку від вищого до нижчого», щодо нормативних правових актів слід відзначити:

1) юридична сила і соціальна значимість кожного нормативно-правового акта залежить від місця, яке займає в системі державних органів орган, що видає цей акт, тобто від ієрархії відповідних державних органів;

2) акти нижчих органів мають перебувати в суворій відповідності до актів вищих органів і не повинні суперечити їм; разом узяті ці акти повинні відповідати Конституції і не суперечити їй;

3) акти вищих і нижчих органів не повинні підміняти один одного (зокрема, «вищий орган не вправі брати на себе вирішення питань, які входять до компетенції нижчих органів»);

4) найбільш важливі суспільні відносини, що підлягають правовому регулюванню, повинні бути опосередковані тільки законом;

5) акти нижчих органів можуть бути змінені або скасовані тільки тими органами, що їх видали, або вищими за них органами.

Таким чином, у найбільш загальному вигляді ієрархія нормативних правових актів така: закон – підзаконний акт. При цьому в науковій літературі влучно вказується, що «ступінь правової сили» форми права «на ієрархічній драбині правової системи принципово відповідає співвідношенню абстрактності та конкретності її приписів, а також їх узагальненості та індивідуальності». Через це закон має більш абстрактний характер порівняно із підзаконними актами. У світлі сучасної теорії рішень закони та підзаконні акти, прийняті вищими органами державної влади, можна віднести до державних управлінських рішень стратегічного типу.

Дійсно, держава як всеосяжна політико-територіальна організація наділена повноваженнями на управління всіма суспільними процесами, в тому числі і за допомогою різних управлінських рішень. У більшості випадків держава доводить до суспільства свої рішення у формі законів і підзаконних актів. Тому, відповідно до теорії сучасного

менеджменту, можна говорити про закон як управлінське рішення стратегічного типу. Стратегічне управління в найбільш загальному вигляді визначається як «діяльність, яка полягає у виборі сфери та системи дій по досягненню довгострокових цілей організації в постійно мінливих умовах зовнішнього середовища». Саме в законах відображаються довгострокові цілі, основні напрями розвитку суспільства, які формулюються носіями вищої державної влади з урахуванням закономірностей історичного, економічного і культурного розвитку. Однак стратегічне управління за своєю природою є таким, що не дає і не може дати чіткої, розгорнутої і докладної картини бажаного майбутнього.

Таким чином, закони містять абстрактні приписи, визначають принципи та моделі соціально значущої поведінки, які звернені до всіх суб'єктів права і розраховані на багаторазове застосування. Основна маса базових законів має безстроковий характер. Підзаконні акти також є управлінськими рішеннями. Як і закони, вони можуть мати концептуальний характер, але переважно вони покликані забезпечити реалізацію абстрактних приписів законів як нормативних актів вищого рівня, вищої юридичної сили.

Особливо слід підкреслити: підзаконність нормативно-правових актів не означає їх меншої юридичної обов'язковості. Проте їх юридична сила не має такої ж загальності та верховенства, як це властиво законам. Хоча вони посідають важливе місце в усій системі нормативно-регулювання, оскільки забезпечують виконання законів шляхом конкретизованого нормативного регулювання всього комплексу суспільних відносин.

В системі нормативно-правових актів найвищу юридичну силу має Конституція, яка розглядається як Основний закон. Конституція України встановлює межі для законодавця: визначає параметри для подальшого нормативного регулювання й унеможливує необґрунтоване втручання держави у сферу суспільного життя.

Наступний щабель в ієрархії нормативно-правових актів займають закони, які приймаються парламентом і мають вищу юридичну силу у порівнянні з нормативними актами інших державних органів. Закони розрізняються за своїм змістом, формою, юридичною силою і порядком прийняття.

Висновки. В низці зарубіжних країн особливе значення в регулюванні окремих сфер мають нормативні акти, які приймаються центральними органами виконавчої влади (урядом, міністерствами, відомствами) в порядку здійснення ними делегованих парламентом законодавчих повноважень (делеговане законодавство), тобто такі акти за юридичною силою займають одну ланку із законами і не можуть бути віднесені до підзаконних актів. В Україні роль таких нормативно-правових актів свого часу виконували декрети Кабінету Міністрів України, зокрема, Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 року № 56-93 [20, ст. 336], втім наразі із набранням чинності Податковим кодексом України (01.01.2011 р.) він втратив силу.

Система нормативних актів включає також підзаконні акти, прийняті центральними і місцевими органами виконавчої влади (регламенти, накази, інструкції, тощо). Такі акти мають бути заснованими на законах, покликані конкретизувати їх зміст, не можуть їм суперечити.

Окрему ланку серед нормативно-правових актів займають локальні нормативно-правові акти – статuti територіальних громадян, регламенти місцевих рад, положення про символіку територіальної громади та інші акти, які приймаються органами і посадовими особами місцевого самоврядування.

Наведені вище доктринальні положення можуть здобути статус нормативного припису, якщо парламентом України буде схвалено проект закону «Про нормативно-правові акти».

Література:

- Дутка Г.І. Закон у системі нормативно-правових актів України: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Г.І. Дутка; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2003. – 18 с.
- Євграфова Є.П. Система національного законодавства в контексті права (лібертарно-легістський підхід): Монографія / Є. Євграфова. – К.: КНТ, 2007. – 184 с.
- Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. В. Щерба; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2011. – 20 с.
- Колісник Т.В. Внутрішнє законодавство України як джерело міжнародного приватного права: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Т.В. Колісник; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 19 с.
- Пронюк Н.В. Національне законодавство і його роль у демократичних перетвореннях в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Н.В. Пронюк; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2004. – 18 с.
- Пархоменко Н. Законодавство України на сучасному етапі: кількісний та якісний аналіз. / Н. Пархоменко. // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 291-298.
- Шебанов А.Ф. Система законодательства как научная основа кодификации / А.Ф. Шебанов // Советское государство и право. – 1971. – № 12. – С. 30–38.
- Кримінальний процесуальний кодекс України 13 квітня 2012 року № 4651-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37 (25.05.2012). – Ст. 1370.
- Митний кодекс України 13 березня 2012 року № 4495-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 32 (04.05.2012). – Ст. 1175.
- Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13, / № 13-14, № 15-16, № 17. – Стор. 556, стаття 112.
- Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50, / № 50-51. – Стор. 1778, стаття 572.
- Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Стаття 356.
- Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 9 липня 1998 р. у справі № 17/81-97 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Стор. 59.
- Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. – 1971. – Додаток до № 50.
- Погребняк С.П. Колізії у законодавстві України та шляхи їх перекорення: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / С.П. Погребняк; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2001. – 19 с.
- Ухвала Донецького окружного адміністративного суду від 14 червня 2010 р. у справі № 2а-8218/10/0570 // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10382328>.
- Постанова Одеського окружного адміністративного суду від 13 березня 2012 року у справі № 2а/1570/10129/2011 // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/22112644>.
- Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 93 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого пункту 2 про визначення стажу наукової роботи «з дати присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання» постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік посад наукових працівників державних наукових установ, організацій та посад науково-педагогічних працівників державних вищих навчальних закладів III - IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на одержання пенсії та грошової допомоги при виході на пенсію відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 27 травня 1999 року (справа щодо стажу наукової роботи) від 19 червня 2001 року № 9 – рп/2001 у справі № 1-37/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 26 (13.07.2001). – Ст. 1182.
- Чаюн М.Г. Правові позиції Конституційного Суду України в рішеннях і висновках (1997-2003 роки) / М. Г. Чаюн, Ю. М. Кириченко, Р.А. Кидисюк. – К.: Атіка, 2003. – 336 с.
- Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 року № 56-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 30 (27.07.93). – Ст. 336.

Дашковская Е. Р. Системность законодательства как его конститутивный признак

Аннотация. В статье рассмотрены представленные в юридической науке подходы к определению понятия «законодательство» и определению состава его элементов. Обосновано понимание законодательства как системы всех действующих в рамках национальной правовой системы нормативно-правовых актов. Раскрыт системный характер законодательства.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, закон, законодательство, юридическая сила, система законодательства.

Dashkovska O. Consistency of legislation as a sign of its constitutive

Summary. In the article approaches to the definition of «legislation» and the determination of the composition of its elements presented in legal science are discussed. The understanding of the law as a system of operating within the national legal system of laws and regulations is grounded. The systematic of legislation is disclosed.

Key words: legal act, law, legislation, legal force, to the system of legislation.

Комар М. С.,
аспірант кафедри теорії та філософії права
Інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

ПРАВО НА ГІДНИЙ РІВЕНЬ ЖИТТЯ В СИСТЕМІ ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація. Стаття присвячена загальнотеоретичним проблемам реалізації права на гідний рівень життя в системі прав людини.

Ключові слова: гідність, права людини, суспільство, соціальна держава, правовий захист.

Постановка проблеми. Гідність життя людини – це оціночна категорія, тому вона об'єктивно позбавлена універсального змісту. Водночас будь-хто визнає гідним життя, якщо таким його визнає суспільство на конкретний час і за конкретних умов. Завдання забезпечити людині гідне життя в суспільстві покладено, насамперед, на державу, а це означає, що гідне існування суспільства є засобом забезпечення гідного життя людини, гарантією такого забезпечення.

Утім, зауважимо, що лише вирішення завдання гідного існування суспільства ще не означає автоматичного розв'язання проблеми гідного життя людини. Зрештою, як і гідне існування суспільства не може бути забезпечене тільки за допомогою створення умов гідного життя кожної окремо взятої людини. Це означає, що проблема гідного існування суспільства в юридичному розумінні може бути поставлена і розглядатися тільки в контексті проблеми взаємовідносин держави і громадянського суспільства.

Аналіз досліджень проблеми. На сьогодні в юридичній літературі проблемі реалізації права на гідний рівень життя в системі прав людини приділено досить багато уваги і проводиться ґрунтовний аналіз. Водночас питання про механізм реалізації права на гідний рівень життя з погляду його змісту й ефективності на теоретико-правовому рівні багато в чому досі є недослідженим. А з іншого боку, саме створення таких основ може і повинно розглядатися як початок реалізації соціально-правовою державою завдань, що стоять перед нею.

Вивченню цього питання присвячено немало досліджень, таких, зокрема, вчених, як: М. Абдуллаєв, Г. Атаманчук, К. Бакланова, А. Венгеров, В. Іваненко, Д. Керімов, С. Комаров, В. Лазарев, І. Леонов, І. Ростовщиков.

Потрібно, проте, зазначити, що вивчення й дослідження проблем забезпечення і реалізації права людини на гідний рівень життя в більшості праць зводяться до питання про створення і здійснення державою гарантій реалізації законодавчо закріплених соціально-економічних прав і впливають лише з його природи.

Малодослідженими є й особливості взаємозв'язку, що виникає між юридичним закріпленням та реалізацією прав і свобод людини і громадянина та забезпеченням гідного існування людини й суспільства в системі прав людини.

Окрім того, на належному рівні, з погляду гуманістичного підходу, по суті, не досліджено жодного права людини (зокрема і права на гідний рівень життя).

Мета статті полягає в тому, щоб з теоретико-правового погляду проаналізувати ті питання, які найбільш достичні до розуміння права на гідний рівень життя в системі прав людини.

Виклад основного матеріалу. Оскільки під час дослідження сутності та критеріїв гідного існування людини й суспільства як мети соціальної держави в правовому аспекті потрібно аналізувати саме правовий складову діяльності держави, що виражається в чинних джерелах права і правозастосовній практиці, то важливим методологічним моментом цього дослідження стає правильне визначення місця права на гідний рівень життя в системі інших прав людини. При цьому вихідною передумовою для розв'язання означеної проблеми є сам факт конституційного закріплення розглянутого права, який означає, що гідне життя переміщується зі сфери моральних, етичних цінностей у сферу цінностей юридичних.

Вирішення поставленого завдання значно ускладнюють дві обставини. По-перше, до аналізу місця права на гідний рівень життя в системі прав людини можна підходити з різних позицій – філософської, соціологічної, політологічної, психологічної, юридичної. Ця обставина зумовлює потребу чітко визначити зріз, у якому розглядатиметься проблема, для того щоб не допустити виходу аналізу за межі правового розгляду.

По-друге, аналіз місця права на гідний рівень життя в системі прав людини ускладнюється і множинністю концепцій прав людини. Відповідно, саму сутність цього права нерідко трактують абсолютно по-різному, не кажучи вже про характеристику взаємозв'язку вказаного права з іншими правами людини.

Щодо першої методологічної проблеми, то її можливо розв'язати, вдаючись до методики юридичного аналізу прав людини, яку запропонував Є. Заядло. Згідно з його методикою, дискусію можна звести до питань двох типів: «чому?» і «як?». Перші стосуються філософії права, а другі належать до сфери вивчення норм права, а отже, теорії держави і права [1, с. 15]. Розглянувши проблему місця права на гідний рівень життя в системі прав людини в контексті згаданих двох питань, можна виробити досить чітку позицію і при цьому не допустити виходу дослідження за межі правового.

Другу проблему в умовах характерного для сучасної вітчизняної правової науки визнання методологічного плюралізму розв'язати набагато складніше. Множинність підходів до розуміння прав людини як соціокультурного

явища зумовлює неможливість виробити універсальні критерії визначення місця права на гідний рівень життя в системі прав людини.

Тож спершу визначимо підхід, на основі якого і здійснюватимемо аналіз. З огляду на те, що найбільш характерним для сучасної вітчизняної теорії права є гуманістичний підхід до розуміння прав людини, вважаємо за потрібне розглянути питання про місце права на гідний рівень життя в контексті цього підходу, а потім з'ясувати, чи змінюються процес і результат вирішення питання в тому випадку, якщо окреслити цей підхід теорією соціальної держави.

У гуманістичній концепції ідея прав людини виводиться безпосередньо з ідеї гідності.

Деякі вчені взагалі вбачають у праві на гідність сутність прав людини як таких, розглядають його як основу визнання і поваги до всіх прав і свобод людини та громадянина [2].

Отже, з погляду гуманістичного підходу, фактично будь-яке право людини (і право на гідний рівень життя) можна вивести з права на гідність, а останнє забезпечується, гарантується, захищається іншими правами.

Людська гідність співвідноситься з індивідуальними, внутрішніми виявами людської самосвідомості, тож особисте відчуття моральної гідності не може бути однаковим. Проте закріплення її як особистого суб'єктивного права, а також конституційного принципу, зумовлює визнання рівної гідності всіх людей, їх однакової значущості для суспільства і держави. Одночасно це зумовлює потребу юридично забезпечити людську гідність, зокрема й за допомогою позитивного права. І тут, очевидно, юридичного закріплення та реалізації самого лише права на гідний рівень життя недостатньо, потрібно закріпити та реалізувати інші права і свободи, що розглядаються як умови забезпечення гідності людини. Право людини на гідність, отже, конкретизується в інших правах людини, закріплення останніх, створення і реалізація гарантій їх забезпечення і захисту стають для держави способами реалізації права людини на гідний рівень життя.

У такому контексті право людини на гідний рівень життя стає лише одним з багатьох у переліку прав, що забезпечують реалізацію принципу гідності особи. При цьому особливості розглянутого права впливають лише з його природи: право на гідний рівень життя традиційно розглядають як одне із соціально-економічних прав, але, звичайно, при цьому воно визнається основним, центральним.

У юридичній науці вказується, що соціально-економічні права охоплюють норми, які стосуються становища людини у сфері праці та побуту, зайнятості, добробуту, соціальної захищеності і мають на меті створити умови, за яких люди можуть бути вільними від страху і злиднів. При цьому особливо наголошується те, що, порівняно з іншими правами, соціально-економічні права передбачають специфічний механізм реалізації і сприймаються як права, забезпечення яких пов'язане з активною діяльністю держави, її турботою про своїх громадян. Якщо громадянські і політичні права були покликані захистити особистість від свавільних дій влади, обмеживши її простором, що охороняється законом, то соціально-економічні права, так би мовити, прив'язують людину до держави, зобов'я-

зуючи останню допомагати тим, кому загрожує небезпека від надмірної свободи [3].

Особливістю соціально-економічних прав визнається залежність їх реалізації від стану економіки і ресурсів. Таке розуміння соціально-економічних прав повністю відображається і в розумінні права на гідний рівень життя. Це право розглядали як право, здійснення якого повністю залежить від добробуту країни проживання, ефективності економічної політики тощо. При цьому виходять з того, що його гарантії можуть реалізуватися лише в межах соціально-правової політики держави [4].

Варто зазначити, що в межах загальної теорії прав людини визнаються безперспективними суперечки про те, які права важливіші і цінніші. Ідеалізація однієї групи прав можлива лише за умови применшення іншої. Таке розуміння має два закономірні наслідки. По-перше, виявляється неможливим вирішити питання про співвідношення права на гідний рівень життя та інших прав людини, що не належать до категорії соціально-економічних. По-друге, доводиться визнати неможливість розв'язати постійні конфлікти і колізії між різними правами, наприклад, між особистими і соціально-економічними, політичними і соціально-економічними.

Окрім цього, можна зробити ще один важливий висновок: таке розуміння місця права людини на гідне життя в системі прав людини виявляється не цілком сумісним з розумінням цілей соціальної держави: у контексті гуманістичного підходу до розуміння прав людини гідне існування розглядають, насамперед, як засіб, а в контексті теорії соціальної держави – як основоположну мету діяльності такої держави.

Отже, розуміння місця права людини на гідний рівень життя в системі прав людини істотно змінюється, якщо вказане право розглядати в контексті теорії соціальної держави. Оскільки в межах зазначеної теорії гідне життя розглядають як основну мету соціальної держави, закономірним стає відокремлення розглянутого права від інших прав, визнання його основою, суттю позитивного права загалом. У такому контексті реалізація всіх інших прав має визнаватися умовою, за якої можливою стає реалізація права на гідне життя людини [5, с. 243]. При цьому, що особливо важливо, йдеться про всю систему прав людини – особистих, громадянських, культурних, економічних і політичних.

У межах теорії соціальної держави, коли найвищою цінністю визнається людина і її гідність, а основоположною метою – гідне існування людини, з погляду здатності забезпечити реалізацію права на гідне існування, розглядається практика юридичного закріплення та реалізації не тільки соціально-економічних прав людини, а й загалом будь-яких прав, свобод та обов'язків, що визначають правовий статус. Фактично ступінь реалізації всієї системи прав людини стає показником того, якою мірою, з юридичного погляду, забезпечено реалізацію гідного існування людини як мети соціальної держави.

Отже, йдеться вже про те, що юридичне визнання, закріплення та реалізація всього комплексу прав і свобод людини, є умовою забезпечення гідного існування людини. Тож, у межах теорії соціальної держави особливе місце серед прав (враховуючи і соціально-економічні, і культурні, і взагалі будь-які права людства) відводить-

ся праву на гідний рівень життя. Це зумовлено кількома обставинами. По-перше, у цьому контексті цілком справедливою і доречною є вказівка на те, що інститут прав і свобод покликаний забезпечити гідне і безпечне життя людини [5, с. 328]. По-друге, як наслідок, здатність забезпечити реалізацію гідного існування людини в соціальній державі стає кінцевим критерієм оцінки ефективності або неефективності всієї системи прав людини. По-третє, виникає необхідність розглядати, як найважливіший правовий засіб забезпечення гідного життя людини, його правовий статус. І нарешті, по-четверте, стає цілком зрозуміло, чому право як соціальне явище належить до досягнень культури лише настільки, наскільки воно забезпечує передусім людську гідність і гідні людини умови існування [6, с. 431].

Закріплення формули соціальної держави як держави, основна мета якої полягає в тому, щоб забезпечити право людини на гідне життя у прийнятих в останні десятиліття міжнародних та національних правових документах, фактично означувало легітимацію ідеї соціальної держави, а отже, особливого значення права людини на гідне життя в системі прав і свобод людини та громадянина.

З урахуванням того специфічного місця, яке відводиться праву на гідне життя в системі прав людини і громадянина в теорії соціальної держави, а також того, що саме собою право на гідне існування за своїм змістом є досить абстрактним, виникає нагальна потреба визначити критерії гідності існування. Одночасно з'являється необхідність з'ясувати особливості взаємозв'язку, що виникає між юридичним закріпленням та реалізацією прав і свобод людини та громадянина і забезпеченням гідного існування людини й суспільства як мети соціальної держави.

Висновки. Отже, розуміння місця права людини на гідне життя в системі прав людини, якщо його розглядати в контексті теорії соціальної держави, набуває специфічного трактування. Тут право людини на гідне життя постає аж ніяк не як рівнозначне й однопорядкове з іншими правами. У зазначеному контексті юридичне визнання,

закріплення і здійснення всього комплексу прав і свобод людини розглядається як невідмінна умова реалізації гідного життя людини, як мета соціальної держави. Таке специфічне розуміння місця права людини на гідне життя в системі конституційних прав людини має бути основою дослідження механізму реалізації права на гідне життя, з погляду його змісту й ефективності.

Література:

1. Заядло Е. Человеческое достоинство и права человека / Е. Заядло // Введение в вопросы международной защиты прав человека / под ред. Р. Хански и М. Сукси. – М.: Ин-т прав человека, 1997. – С. 15.
2. Гришук О. Людська гідність у праві: філософські проблеми / О. Гришук. – К.: Атіка, 2007. – 432 с.
3. Сонькина И. Юридические критерии понятия «человеческое достоинство» / И. Сонькина // Право и жизнь. – 2001. – С. 49–72.
4. Родионова О.В. Правовой и законный характер права на достойное человеческое существование / О.В. Родионова // История государства и права. – 2004. – С. 10–14.
5. Права человека / отв. ред. Е. А. Лукашева. – М.: Норма, 2001. – 573 с.
6. Общая теория прав человека / под ред. Е. А. Лукашевой. – М.: Норма, 1996. – 520 с.

Комар М. С. Право на достойный уровень жизни в системе прав человека

Аннотация. Статья посвящена общетеоретическим проблемам реализации права на достойный уровень жизни в системе прав человека.

Ключевые слова: достоинство, права человека, общество, социальное государство, правовая защита.

Komar M. The right to a decent standard of living in the human rights system

Summary. The article is devoted to general theoretical problems of implementation of the right to a decent standard of living in the system of human rights.

Key words: dignity, human rights, society, welfare state, legal protection.

Манько Д. Г.,
кандидат юридических наук, доцент кафедри теорії і історії державства і права
Міжнародного гуманітарного університета

ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ПРАВА И ЕГО СООТНОШЕНИЕ С ЮРИДИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Аннотация. В статье исследуется технологический механизм права, в контексте раскрытия сущности юридической техники и технологии как основы юридической деятельности. Обосновываются отличительные характеристики юридической техники и технологии, а также особенности их соотношения с юридической деятельностью.

Ключевые слова: право, технологический механизм права, юридическая техника, юридические технологии, юридическая деятельность, правовое мышление, правовой акт.

«Право существует для того, чтобы оно осуществлялось»
Р. ф. Иеринг

Постановка проблемы и анализ исследований. Эффективная юридическая деятельность в современном государстве связана со многими факторами, среди которых особое и определяющее значение отведено приемам, способам и методам ее осуществления.

Приоритетность прав и свобод человека является неоспоримым признаком правового государства, и, соответственно, накладывает определенные требования к порядку организации отношений и в современном государстве. Однако функционирование субъектов права, уполномоченных на осуществление юридической деятельности, должно опираться не только на «верховенство права» и строгое соответствие правовым предписаниям в отношении порядка осуществления и оформления их деятельности и ее результатов, но и на высокий уровень «технологического качества» таких операций.

На сегодняшний день в юридической науке можно отметить активно развивающийся интерес к исследованию особенностей юридической техники. Различные аспекты указанной проблемы рассматривались как в работах российских ученых: С.С. Алексеева В.К. Бабаева, В.М. Баранова, Н.А. Власенко, Т.В. Губаевой, В.Н. Карташова, Т.В. Кашаниной, Д.А. Керимова, Г.И. Муромцева, А.С. Пиголкина, Ю.А. Тихомирова, так и в работах украинских правоведов: Е.А. Гиды, С.Д. Гусарева, О.В. Зайчука, Н.Н. Онищенко, С.С. Сливки, О.Ф. Скакун и иных авторов.

В то же время, оценивая состояние разработанности указанных вопросов, следует отметить недостаток исследований в области юридических технологий. Соответственно, изучение сущности технологического механизма права является актуальной темой исследований в общетеоретической юриспруденции.

Цели статьи. Исследовать технологический механизм права в контексте раскрытия сущности юридической

техники и технологии как основы юридической деятельности.

Изложение основного материала. Для того, чтобы раскрыть особенности технологического механизма права, необходимо указать и обозначить специфику соотношения юридической техники и технологии. Причем анализ обозначенных категорий будет не полным без их сравнения с юридической деятельностью.

На современном этапе развития юридической науки значительный интерес уделяется исследованию вопросов, связанных с особенностями и сущностью процесса юридической деятельности, с учетом как материальных средств, так и интеллектуальных затрат на ее осуществление. Это особый вид социальной деятельности уполномоченных субъектов, основанный на нормах права, целью которой является решение юридических задач. Для обеспечения эффективного функционирования юридической деятельности используется арсенал разнообразных средств, способов, приемов.

Указанные средства, способы и приемы в современной юриспруденции чаще всего именуют «юридической техникой». Так, Т.В. Кашанина указывает, что «по своей структуре юридическая техника состоит из двух частей: собственно юридическая техника; юридическая технология. Для классификации следует избрать материальный критерий (т.е. возможность объективизации) или характер выраженности вовне того или иного юридического инструмента. Получается, что материальное выражение имеют только средства юридической техники. Все остальные аспекты юридической работы имеют нематериальный характер и относятся к умению (искусству) проводить такую работу. Все это вместе (приемы, способы, методы) правильной назвать юридической технологией» [1, с.81].

Безусловно, юридическая техника и юридическая технология – это различные понятия, и в этом контексте следует согласиться с приведенными Т.В. Кашаниной утверждениями. Однако в отношении доминирования наименования «юридическая техника», как совокупности инструментов ведения юридической работы (здесь Т.В. Кашанина подразумевает и материальные средства, и интеллектуальные способы. – Автор.), усматривается дань традициям, которые сложились в юриспруденции.

Можно предположить, что понятием, которое отображает лишь меньшую часть общего процесса, не следует называть весь этот процесс. И если мы ставим перед собой задачу осмыслить сущность искусства придания формы и упорядоченности юридической деятельности и ее результатов, то нам необходимо сформулировать понятие более широкого (абстрактного) уровня которое бы охва-

тивало и технический, и технологический аспекты юридической деятельности.

В этом контексте представляется необходимым рассмотрение основных существующих подходов к понятиям «юридическая техника» и «юридическая технология».

Так, С.С. Алексеев, указывает, что «юридическая техника – это совокупность средств и приемов, используемых в соответствии с правилами их выработки и систематизации правовых актов» [2, с.33].

А.Ф. Чердацев обосновывает, что «юридическая техника – это совокупность правил, приемов, средств подготовки, составления, оформления юридических документов, их систематизации и учета» [3, с. 113].

Французский ученый П. Сандевуар рассматривает юридическую технику в широком и узком смысле. Так, «юридическая техника – в широком смысле – совокупность средств и методов, благодаря которым цели государственных органов помещаются в русло правовых норм и воплощаются благодаря выполнению; в Узком смысле – это условия использования языка и структуры юридических соображений, технических приемов, средств и правил» [4, с.73].

Н.А. Власенко считает, что «юридическая технология отвечает на вопрос: как, в которой последовательности проводить процедуру, а юридическая техника – с помощью каких приемов и средств должны осуществляться те или иные технологические операции» [5, с. 27].

Особо следует отметить определение понятия юридической техники и технологии, которое было сделано В.Н. Карташовым [6, с. 79]. Он предлагает использовать термин «юридическая технология» вместо «юридическая техника», как более объемный и весомый. Юридическая технология у него состоит из: юридической техники – средств достижения практических целей; юридической тактики – основы организации и планирования юридической деятельности; юридической стратегии – перспективного планирования и прогнозирования юридической практики.

В.М. Баранов считает, что «термин «юридическая техника» применяется только в связи с правовой традицией. Все то, что в правовой науке и практике определяют понятием «юридическая техника», следует называть «юридическая технология» [7, с. 15].

Н.А. Власенко под юридической (правовой) технологией понимает «порядок применения методов и приемов по подготовке и принятию юридического решения (акта), под которым в широком смысле понимается результат юридической деятельности» [5, с. 22].

В.Н. Карташов понимает юридическую технологию в двух направлениях: «Во-первых, юридическая технология – это основанный на определенных принципах, планах, прогнозах процесс подготовки, оформления и обнародования разнообразных правовых решений (актов), в процессе которого используются разнообразные средства и приемы юридической деятельности. Во-вторых, под юридической технологией (греч. искусство, умение) понимается наука, система знаний о средствах и методах эффективной и планомерной юридической практики» [6, с.72].

По мнению Е.А. Гиды, «юридическая техника – это совокупность разработанных в юриспруденции средств и правил внешнего выражения в текстах различных пра-

вовых актов (нормоучредительного, нормоприменительного или интерпретационного характера, актов систематизации законодательства), общеобязательных правил поведения. Непосредственным предметом юридической техники выступают юридические акты-документы и акты их систематизации [8, с. 64].

В свою очередь, Н.Н. Онищенко указывает, что «совокупность правил, приемов, способов разработки, составления, оформления правовых актов, их систематизация и учет в науке теории государства и права получили название юридической техники» [9, с. 675].

По мнению В.М. Баранова, «актуальность исследования технико-технологической стороны правовых актов детерминирована также вопросами теоретического характера, в числе которых – проблемы интерпретации юридической доктрины и практикой правового акта, непосредственным образом оказывающие влияние на разработку теорий юридической техники и юридической технологии. До настоящего времени целостная и непротиворечивая теория правовых актов так и не создана. Взгляды ученых отражают различные методологические установки и часто имеют полярный характер. В сознании многих юристов сформировался стереотип упрощенного восприятия правового акта, когда все многообразие правовых актов сводится к актам-документам. В свою очередь, чрезмерное акцентирование на документальной форме оказывает негативное влияние на технико-юридические исследования, когда круг анализируемых проблем сужается вопросами языкового, стилистического, структурного и реквизитного характера, а также порождает вульгаризацию интерпретаций юридической техники, сводимой к правилам «по подбору и расстановке слов в текстах нормативно-правовых актов и других разновидностях формы правовых норм» [10, с. 675].

Анализ различных позиций известных правоведов в отношении понимания «юридической техники» и «юридической технологии» указывает на многогранность подходов к уяснению сути этих важнейших феноменов правовой жизни современного общества. Учитывая цель настоящего исследования, мы не будем удаляться в сферу выработки универсального определения, а ограничимся лишь «рабочим допущением» возможности использования термина «юридическая техника и технология» для обозначения материальных средств и интеллектуальных способов, приемов, правил осуществления эффективной юридической деятельности и фиксации ее результатов.

В отличие от «юридической техники и технологии», понятие юридической деятельности относится к числу «относительно» устоявшихся категорий общетеоретической юриспруденции.

С.Д. Гусарев определяет юридическую деятельность как «разновидность социальной деятельности, осуществляемой профессионалами юристами с целью получения правового результата, удовлетворения законных потребностей и интересов социальных субъектов в соответствии с требованиями законодательства» [11, с.48].

Ю.Г. Арзамасов обосновывает, что «юридическая деятельность – это осознанные, волевые, властные юридические действия и связанные с ними организационно-юридические мероприятия, осуществляемые на основе норм права компетентными органами и должностными лица-

ми, а в отдельных случаях и гражданами, направленные на реализацию общественных целей либо удовлетворение корпоративных и индивидуальных законных интересов» [12, с. 34].

Ключевыми условиями эффективности юридической деятельности являются: надлежащее нормативно-правовое обеспечение, высокий уровень правовой культуры и правовые основы функционирования субъектов юридической деятельности, устранение коллизии в правовых актах, четкая регламентация задач, материально-техническое обеспечение.

Основными элементами юридической деятельности являются объекты, субъекты, юридические действия и операции, функции такой деятельности, средства и результаты действий.

Осуществление юридической деятельности напрямую связано с использованием правовых средств. По мнению М.Н. Марченко, «правовые средства – это правовые явления, выражающиеся в институтах (установлениях) и деяниях (технологиях), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей» [13, с.132].

В зависимости от наступивших или ожидаемых результатов, выделяются три формы осуществления юридической деятельности: письменная, устная, конклюдентная. Вне всяких сомнений, наиболее распространенной и часто применяемой является письменная форма. Именно при этой форме мы можем идентифицировать формализацию права и акты его осуществления. Подобным образом классифицируются и правовые акты (письменные, устные, конклюдентные).

В этой связи возникает вопрос, в каждой ли форме осуществления юридической деятельности используются юридические техника и технология?

Учитывая особенности протекания и фиксации результатов, можно сделать вывод, что юридические техника и технология используются в каждой из приведенных форм юридической деятельности, однако лишь при письменной форме происходит формализация фактически сложившихся отношений. Именно письменная форма требует приложения максимального использования потенциала средств, способов, приемов. Соответственно, целесообразно предположить, что письменная форма юридической деятельности является доминирующей (основополагающей) формой осуществления юридической деятельности, ибо именно на ее результатах (письменных правовых актах, к примеру: законах, актах применения права и т.д.) основывается и осуществляется устная и конклюдентные формы. Соответственно, если в первом случае следует говорить об искусстве создания и упорядочивания письменных правовых актов, то во втором – об искусстве использования и осуществления письменных правовых актов в реальной жизни. Здесь налицо «зависимый» и «подчиненный» характер устной и конклюдентной форм юридической деятельности по отношению к письменной форме (а именно ее результатам), что, в том числе, обосновывает ее доминирующее положение.

В зависимости от того, насколько профессионально, искусно создан письменный правовой акт, во многом зависит эффективность юридической деятельности. Во многом, но не во всем. Так как существенное значение

имеют профессиональные качества субъекта юридической деятельности, уровень его правовой культуры, знания, навыков, желания совершенствоваться, правового мышления и т. д.

В этой связи может возникнуть предположение, что юридическая деятельность шире по объему своего содержания, чем юридические техника и технология, а последние носят зависимый характер, однако это не так. Юридическая техника и технология шире юридической деятельности. Связано это, прежде всего с тем, что юридическая деятельность может осуществляться (существовать) только лишь при наличии закона и определенной системы органов. В свою очередь, юридическая техника и технология начинают свое существование до закона!

В этой связи И.В. Колесник отмечает, что «юридическая техника и соответствующие юридические технологии являются неотъемлемым элементом правовой системы. Подобная правовая обусловленность рассматриваемых явлений свидетельствует о том, что юридические техника и технологии возникают в истории одновременно с правом и изначально выступают средством придания ему системности и структурированности. Прimitивный характер архаичного права свидетельствует не об отсутствии юридической техники и технологии, а лишь о низком уровне их развития. Преобладание обычного права, его формализованный, ритуальный характер обуславливают и соответствующие особенности юридической техники и технологий: первоначально формируются не приемы письменного оформления норм, а процедурные и интерпретационные приемы. Толкование применительно к конкретному случаю неписаных правил и осуществление жестко формализованных, фактически обрядовых действий по их реализации – вот первоначальная сфера применения юридической техники. Развитие языка, появление юридических понятий и категорий, выработка навыков формулирования и интерпретации правовых велений, фиксация их в определенных знаковых системах характеризуют историю формирования юридической техники и технологий» [14, с.281].

По сути, юридическая техника и технология предопределяет образ, форму и порядок юридической деятельности и уже впоследствии является неотъемлемым условием (средством) ее осуществления. Только после того, как в идеальной форме моделируется внешнее выражение правового акта, происходит его объективизация в документальной, устной или конклюдентной форме.

Как отмечает Д.В. Долотова, «важным этапом, предшествующим собственно изданию правового акта, является формирование самой правовой позиции субъекта волеизъявления. В ее процессе осуществляется анализ объекта, на который направлена правовая позиция, поиск средств и способов, с помощью которых формируется правовая позиция, соотнесение ее с нормами, установление соответствий и несоответствий правовых понятий, других средств, используемых для создания правовой позиции и, наконец, формирование самой модели правовой позиции субъекта» [15, с.54].

Соответственно, юридическая техника и технология является не только набором средств и способов (материальных и интеллектуальных) внешнего оформления правового акта, но и отображает особенности правового

мышления, умения моделирования правового регулирования общественных отношений, независимо от того, идет ли речь о создании общей модели поведения субъектов или о модели разрешения конкретной социально-правовой ситуации.

Здесь необходимо подчеркнуть особую роль юридических технологий в процессе осуществления юридической деятельности. В этой связи А.Ф. Крыжановский указывает, что «юридическая технология может быть определена как система научно обоснованных принципов, способов, приемов и правил, которые используются в процессе юридической деятельности для достижения ее цели и решения поставленных задач – подготовка, принятие, обнародование и применение разнообразных правовых актов, осуществления профилактики правонарушений, правового воспитания и т.д.» [16, с.404].

Следовательно, технологический механизм права «раскрывается» как в процессах создания и упорядочивания, так и воплощения в жизнь письменных правовых актов. Его суть не только в установлении общей, абстрактной модели поведения, но и в решении конкретной правовой ситуации, реакции уполномоченных субъектов права на возникшие обстоятельства. Технологический механизм права обретает свое максимальное значение и выражение в деятельности отдельных субъектов при формировании и обеспечении правового порядка, высокий уровень которого предопределяет качество правовой жизни, повышение воздействия права на общественные отношения и достижение правовой упорядоченности социальной жизнедеятельности.

Выводы. Технологический механизм права выступает одной из основ осуществления юридической деятельности. В нем раскрываются не только особенности и порядок создания правовых актов, но и требования к субъектам, уполномоченным на решение юридических задач. Технологический механизм права представляется непосредственным осуществлением формализации правового материала, где юридические технологии содержат в себе руководство к созданию и использованию правовых актов.

Литература:

1. Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник / Т.В. Кашанина. – М.: Эксмо, 2008. – 512 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II – М.: Юрид. лит. 1982. – 360 с.
3. Черданцев А.Ф. Теория государства и права. – М.: Юрист, 2003. – 395 с.
4. Сандеуар П. Введение в право. Пер. с франц. – М.: Интрагек-Р, 1994. – 324с.
5. Власенко Н.А. Законодательная технология: Теория. Опыт. Правила / Н.А. Власенко; Законодательное собрание Иркут. обл., Гос. ин-т регионального законодательства администрации Иркут. обл. – Иркутск: Вост.-Сиб.изд.компания, 2001. – 143 с.
6. Карташов В.Н. Юридическая техника, тактика, стратегия и тех-

нология (к вопросу о соотношении) // Проблемы юридической техники: Сборник статей \ Под ред. В.М. Баранова. – Н.Новгород, 2000. – 823 с.

7. Баранов В.М. Предисловие // Проблемы юридической техники: Сборник статей \ Под ред. В.М. Баранова. – Н.Новгород, 2000. – 823 с.
8. Актуальні проблеми теорії держави та права: [навчальний посібник] / [С.В. Білозьоров, Є.О. Гіда, А.М. Завальний, А.О. Осауленко]; за заг. Ред.. Є.О. Гіди. – К.:ФОРМ О.С. Ліпкан, 2010. – 260с.
9. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В.Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
10. Баранов В.М. Техника юридической неграмотности : рецензия на кн. Табарина И. В. «Современная теория права». М., 2008 // А. Э. Жалинский, В. М. Баранов, В. Б. Исаков // Юрид. техника. 2008. № 2. С. 162-165.
11. Гусарев С.Д., Тихомиров О. Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності): Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – 655 с.
12. Арзамасов Ю.Г. Природа юридической деятельности / Ю. Г. Арзамасов // Ленинградский юридический журнал. – 2007. – № 3. – С. 33 – 52.
13. Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / Под ред. М. Н.Марченко. – М.: Юрист, 2001. – 656 с.
14. Колесник И.В. К вопросу о соотношении техники и технологии юридической деятельности / И. В. Колесник. // Вестник Волгоградского государственного университета : Серия 5, Юриспруденция. – 2012. – № 2. – С. 281 – 287.
15. Долотова Д.В. К вопросу о соотношении юридической техники и технологии (статья) / Д.В. Долотова // Пробелы в рос. законодательстве. – 2011. – № 6. С. 53–55.
16. Крижановський А.Ф. Юридична технологія як інноваційний вектор у підготовці правників // Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції: монографія / [Ю.М. Оборотов, В.В. Завальнюк, В.В. Дудченко та ін.]; за ред. Ю. М. Оборотова. – Одеса: Фенікс, 2012. – 492 с.

Манько Д. Г. Технологічний механізм права і його співвідношення з юридичною діяльністю

Анотація. У статті досліджується технологічний механізм права, в контексті розкриття сутності юридичної техніки і технології як основи юридичної діяльності. Обґрунтовуються відмінні характеристики юридичної техніки і технології, а також особливості їх співвідношення з юридичною діяльністю.

Ключові слова: право, технологічний механізм права, юридична техніка, юридичні технології, юридична діяльність, правове мислення, правовий акт.

Manko D. Technological mechanism of law and its correlation with legal activity

Summary. The article deals with the technological mechanism of law, in the context of the disclosure of juridical technique and technology as a basis for legal activities. Research by the distinctive characteristics of juridical technique and technology, and especially their relationship with legal activities.

Key words: law, technological mechanism of law, juridical technique, juridical technology, legal activity, legal thinking, juridical (legal) act.

*Новікова Н. А.,
аспірант кафедри теорії держави і права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ІНФОРМАЦІЯ В РЕГУЛЮВАННІ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН: ПРОБЛЕМИ ДЕФІНІЦІЇ

Анотація. У статті розглянуто посилення ролі інформації в правових відносинах загалом та державному управлінні зокрема. Досліджено поняття інформації в українському законодавстві. Висвітлено проблеми визначення терміну інформація.

Ключові слова: інформація, ознаки інформації, законодавче визначення інформації, інформаційно-правові відносини, проблеми дефінізації інформації.

Постановка проблеми. Посилення інформаційного потоку та ролі інформації у суспільному житті, збільшення швидкості та меж її розповсюдження ставить перед українською державою питання про упорядкування інформаційних процесів, некерована маса яких здатна завдати значної шкоди як окремим громадянам, так і державі в цілому. У зв'язку з цим постає необхідність законодавчого регулювання інформаційної сфери, ключовим поняттям якої є інформація.

Стан дослідження. Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить про посилення інтересу до визначеної проблеми з боку наукової думки. Питання визначення терміну інформація, її місця та ролі в правових відносинах, в сфері державного управління, питання інформаційних відносин, інформаційної безпеки сьогодні активно розглядаються вітчизняними та зарубіжними науковцями, зокрема І.В. Арістовою, В.М. Брижко, О.П. Дзьобань, В.Г. Пилипчуком, О.М. Трофімовим. Разом з тим стан законодавства України стосовно інформаційних відносин не можна назвати задовільним, наявність великої кількості часом неузгоджених нормативних актів не сприяє їх належному застосуванню в практичній діяльності, що знижує ефективність регулювання інформаційно-правової сфери. З огляду на вищевказане, **метою** статті є дослідження стану законодавства України стосовно визначення інформації.

Виклад основного матеріалу. Управління інформаційною сферою суспільства поступово набуває все більшого значення. А.Б. Венгеров у роботі «Право і інформація в умовах автоматизації управління» ще у 1978 році зазначив, що одним із найбільш значущих об'єктів, з приводу якого на сучасному етапі суспільного розвитку складаються самостійні суспільні відносини, передусім у сфері управління державним господарством, є соціально-економічна та науково-технічна інформація. Саме цей об'єкт та наявні в нього характерні риси та закономірності формують в управлінні народним господарством новий вид суспільних відносин, які потрібно назвати інформаційними. Інформація починає чинити значний вплив на окремі процеси у сфері соціального управління та виробництва [1, 17-18].

Характеризуючи евристичне функціонування інформації в суспільстві, В.З. Коган зазначає, що метою вироб-

ництва інформації є вплив ідеологічний, економічний, естетичний та ін. [2, 28-30]. Неконтрольовані інформаційні потоки можуть завдавати як позитивного, так і небажаного впливу на процеси, що відбуваються в державі.

Значення інформації для якісного державного управління є предметом дослідження не лише сучасної науки. Н.Макиавеллі у трактаті «Державець», не застосовуючи терміну «інформація», звертає увагу читача на важливість повідомлень, що отримує голова держави та можливість маніпуляції владою за допомогою дезінформації [3, 101-111]. Сьогодні можливість керувати, маніпулювати потоками інформації в державі мають засоби масової інформації, насамперед – електронні. Це «четверта гілка влади», що повинна знаходитись в певному співвідношенні з трьома іншими гілками влади, бути підлеглою системі стримувань і противаг. Ця четверта влада є реальною, хоча і специфічною, має надзвичайно сильний вплив на суспільні відносини. Вона також повинна діяти на правовій основі, що забезпечують свободу засобів масової інформації та захист від зловживань цією свободою [4, 86].

Соціальне життя неможливе без інформації, без спілкування і комунікації. Інформація виступає в якості двигуна суспільного і технічного прогресу, а також у якості ключового пункту пізнання, виявляючи загальні і конкретні, багатогранні зв'язки з дійсністю як відображення цієї дійсності. Існуючи незалежно від суб'єкта, що пізнає, інформація проявляється в процесі пізнання [5, 238].

До середини ХХ сторіччя інформація сприймалась як передача повідомлення, відомості. Ідея про те, що її можна розглядати як дещо самостійне, виникла разом із кібернетикою, яка довела, що інформація має безпосереднє відношення до управління і розвитку, що забезпечує стійкість та виживання будь-яких систем. Разом з тим єдиного, універсального визначення поняття «інформація» на сьогодні у науці не існує. Для характеристики цієї категорії окремі галузі науки виділяють необхідні для вирішення конкретних проблем риси, ознаки.

Будь-яка реальна взаємодія живих істот з навколишнім середовищем передбачає використання інформації про навколишній світ як засіб регуляції та управління власною поведінкою, що забезпечує адекватні взаємовідносини з дійсністю. Активність всього живого органічно пов'язана з використанням інформації, яка виступає обов'язковою передумовою цієї активності. Інформація не є ані речовиною, ані енергією, ні взагалі будь-якою особливою субстанцією. Вона цілковито втілена в матеріальних речових або енергетичних явищах, що виступають як її носії. Інформація не може існувати без цих носіїв, хоча вона відрізняється від їх матеріального субстрату. Таким чином, сама можливість такого специфічного явища, як інформація повинна мати свої основи в певних властивостях мате-

ріальних реалій, що забезпечують можливість інформації втілюватись в їх речовому або енергетичному субстраті. Це пов'язано з природою матеріальної взаємодії, всі явища, процеси об'єктивно існуючого матеріального світу безперервно взаємодіють між собою, і в процесі взаємодії зазнають змін, що фіксуються [6, 523-524].

Розглядаючи поняття «інформація», В.М. Брижко виділяє два аспекти: гносеологічний та онтологічний. В гносеологічному (семантичному) аспекті інформація – це відомості про дійсність на основі мислення і висновків людей або вирішення задач засобами, що наділені інтелектуальними можливостями, тобто інформація розуміється як відомості, як якісне значення змісту повідомлення. В онтологічному аспекті інформація є кількісним значенням міри пропускну здатності каналу зв'язку, як інтенсивності та упорядкованості потоку повідомлення в межах передачі даних завдяки організації процесу кодування/декодування і передачі/прийому даних. При цьому мова йде не про змістовний аспект інформації, а про можливість її неспотвореного перетворення-кодування для обробки в автоматизованих системах. В законодавстві використовується саме семантичний аспект інформації, інтерпретуючи її як відомості, знання. Подібне трактування орієнтовано на застосування документів в реальному середовищі [7, 18-19].

Характеризуючи категорію «інформація», А.Б. Венгеров виділяє наступні ознаки, що мають значення для права: самостійність інформації відносно свого носія (для інформації характерним є наявність матеріального носія, фізико-хімічні якості якого не здійснюють значного впливу на організацію інформації); можливість багаторазового використання однієї і тієї ж інформації; її нещезність при споживанні; збереження переданої інформації у об'єкта, що її передає (цією ознакою інформація істотно відрізняється від інших матеріальних об'єктів); здатність до збереження, інтегрування, накопичення «стискання»; кількісна визначеність інформації; системність. Самостійність інформації щодо носія дозволяє встановити статус носіїв інформації, оскільки одна і та ж сама інформація, що має правове значення, може зберігатись і передаватись на різних носіях. Нещезність інформації при споживанні веде до специфіки правового регулювання відносин у сфері створення та використання творів інтелектуальної діяльності, збереження інформації у суб'єкта, що її передає, означає, що юридично передачу інформацію неможливо прирівняти до передачі речі [1, 19-20].

Юридична наука вимагає розробки свого понятійного апарату в інформаційній сфері, оскільки це надасть можливість її ефективного правового регулювання. Однак слід відзначити недостатність вітчизняних наукових розробок у цій галузі, що стало причиною неузгодженості нормативно-правових актів, їх неналежної якості та, відповідно, низької ефективності впливу на інформаційні відносини.

В українській науковій юридичній думці під інформацію розуміється документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві й державі та навколишньому природному середовищі, виділено такі види, як політичну, економічну, духовну (культурну), науково-технічну, соціальну, екологічну і міжнародну [8, 717]. Таке визначення не враховує можливість існування та розповсюдження інформації без

її обов'язкового документування та публічного, загальнодоступного, відкритого оголошення, що суттєво звужує об'єм зазначеної категорії. Крім того, такий підхід до розуміння інформації як відомостей лише про події і явища (статичні поняття) залишає поза увагою відомості про процеси (щось тривале у часі) [9, 44].

Результатом сприйняття вітчизняною правовою наукою категорії «інформація» в такому звуженому сенсі стало те, що в Законі України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-ХІІ в редакції станом на 02.10.1992 інформацію було визначено як документовані або публічно оголошені відомості. Таке визначення і сьогодні наявне в Законі України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-ІІІ, відповідно до якого інформація – це відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [10]. Тобто те, що існує поза офіційного документування або публічного оголошення інформацією не визнається, так само як і відомості про процеси, що тривають у часі.

Законом України «Про інформацію» в редакції від 09.05.2011 передбачено, що інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [11]. Аналогічне тлумачення містить і ч.1 ст. 200 Цивільного Кодексу України від 16.01.2003 р. № 435-ІV [12]. Як бачимо, законодавцем розширено термін інформація відносно попередньої редакції Закону, хоча, знову ж таки, поза межами уваги лишилися триваючі у часі процеси. Таке визначення містить у собі нові терміни, що співвідносяться з поняттям «інформація»: це терміни «відомості» та «дані», визначення яких в законодавстві відсутні. Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297-VI дає визначення персональних даних, як відомостей чи сукупності відомостей про особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [13]. Законом України «Про телекомунікації» від 18.11.2003 № 1280-ІV у ст.1 інформацію, знову ж таки, визначено як відомості, подані у вигляді сигналів, знаків, звуків, рухомих або нерухомих зображень чи в інший спосіб, при цьому термін «дані» має власне визначення як інформація у формі, придатній для автоматизованої обробки її засобами обчислювальної техніки [14]. Таким чином, маємо замкнене коло, де інформація визначається як дані та відомості, дані визначаються як відомості або інформація, отже, ці три поняття є тотожними, і жодне не має власної чітко окресленої дефініції.

Розрізняючи поняття інформації та даних, В.М. Брижко визначає «дані» як зафіксовані і закодовані явища та події, вони статичні, в той час як інформація, умовно, є уявленням про відомості та факти, вона динамічна, що є суттєвою її ознакою та відмінністю від поняття «дані». Таким чином, оскільки законом термін «інформація» визначено статично, виникає логічна помилка, підміна понять, що може провокувати термінологічні конфлікти. Поняття «відомості» має сенс тільки для людини, лише для людини певна сукупність симво-

лів може інтерпретуватись як «відомості про будь-що», при цьому сам суб'єкт має володіти деякою вихідною системою знань [7, 19]. Термін «відомості» неможливо застосовувати у випадках, коли йдеться про інформаційно-комп'ютерні технології, а саме вони зараз є основними носіями та розповсюджувачами інформації.

Висновки. Отже, з вищевикладеного можна зробити висновок, що на сучасному етапі розвитку вітчизняне законодавство в інформаційній сфері вимагає пильної уваги, уніфікації термінології, зокрема терміну «інформація». Не можна не відзначити, що неузгодженість законодавчих актів наявна навіть із Конституцією України, якою у ст. 32 визначено лише чотири види інформаційної діяльності: збирання, зберігання, використання та поширення інформації, в той час як у ст. 9 Закону України «Про інформацію» вказано шість видів: створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення.

Сучасний розвиток цивілізації дозволяє практично необмежено, з максимальною швидкістю поширювати інформацію по всьому світу. Намагаючись здійснити ефективне регулювання інформаційної сфери, держава повинна мати ретельно розроблену законодавчу, і, відповідно, термінологічну базу.

Стаття 1 Декларації про основні принципи, що стосуються внеску масової інформації в укріплення миру та міжнародного взаєморозуміння, в розвиток прав людини та в боротьбу проти расизму і апартеїду і підбурювання до війни, проголошена Генеральною Асамблеєю ООН на XX сесії 28.11.1978 зазначає: справа укріплення миру та міжнародного взаєморозуміння, розвиток прав людини і боротьби проти расизму, апартеїду та підбурювання до війни потребує вільного, більш широкого і більш збалансованого розповсюдження інформації. Статтю 2 вказано, що здійснення свободи думки, вираження і інформації, що визнаються складовою частиною прав людини і основних свобод, є суттєвим фактором укріплення миру та міжнародного взаєморозуміння [13, 135].

Бурхливий розвиток інформаційних потоків може сприяти дотриманню прав людини, укріплення миру, міжнародного взаєморозуміння. Водночас неконтрольоване розповсюдження інформації сприяє розвитку кіберзлочинності, порушенню авторських прав, міжнародному тероризму.

Сьогодні важко заперечувати той факт, що інформація займає надзвичайно вагомий нішу як у житті окремої людини, так і у сфері буття такої складної системи як держава. Стрімке накопичення кількості інформації, збільшення обсягу та швидкості її розповсюдження у світі ставить перед українською державою цілу низку питань, що потребують зваженого вирішення. Кількість та якість отриманої інформації впливає і на якість прийняття рішень, що стосується сфери управлінської діяльності. Вдале використання інформаційних ресурсів держави здатне значною мірою підвищити якість управлінських рішень. Разом з цим необхідно звертати увагу і на виникнення питання інформаційної безпеки, оскільки останнім часом все більше вчених і, аналітиків, дослідників говорять про підвищення можливого впливу інформації на масову свідомість людей, що тягне за

собою питання інформаційної безпеки особи, суспільства, держави. Все це вимагає від держави ефективного регулювання, упорядкування інформаційних відносин, створення відповідної нормативно-правової бази.

Література:

1. Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы) / А.Б.Венгеров. – М.: Юридическая литература, 1978. – 208 с.
2. Коган В.З. Теория информационного взаимодействия: Философско-социологические очерки / В.З.Коган. – Новосибирск: Изд-во Новосибирск. ун-та, 1991. – 319 с.
3. Макиавелли Н. Государь / Н.Макиавелли; Пер. с итал. К.П.Танашко. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2002. – 704 с.
4. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. 3-е изд. / А.Б.Венгеров – М.: Юриспруденция, 2000. – 528 с.
5. Абдеев Р.Ф. Философия информационной цивилизации / Р.Ф.Абдеев. – М.: ВЛАДОС, 1994. – 336 с.
6. Философия: Учебник для вузов / Под общ. ред. В. В. Миронова. – М.: Норма, 2005. – 928 с.
7. Брижко В.М. До гносеології категорії «інформація» // Інформація і право. – 2011. – № 2(2). – С. 13-20.
8. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю.С.Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл», 1998. – Т. 2: Д-Й. – 1999. – 744 с.
9. Береза А.В. Феномен інформації у суспільстві і державному управлінні // Актуальні проблеми політики. – 2011. – Вип.43. – С. 40-45
10. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст.64
11. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 4 8. – Ст.650
12. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // (Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 40-44. – Ст.356
13. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI // (Відомості Верховної Ради України – 2010. – № 34. – Ст.481
14. Про телекомунікації: Закон України від 18.11.2003 № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст.155
15. Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: НОРМА-ИНФРА, 1999. – 784 с.

Новикова Н. А. Информация в регулировании правовых отношений: проблемы дефиниции

Аннотация. В статье рассмотрены усиление роли информации в правовых отношениях в целом и государственном управлении в частности. Исследовано понятие информации в украинском законодательстве. Освещены проблемы определения термина информация.

Ключевые слова: информация, признаки информации, законодательное определение информации, информационно-правовые отношения, проблемы дефиниции информации.

Novikova N. Information in the legal relation: problem of definition

Summary. The article deals with the role of information in the legal relations in general and the state government in particular. The notion of information in Ukrainian legislation and the problems of the definition of information are researched.

Key words: information, features of information, the notion of information in legislation, the informative-legal relations, the problems of the definition of information.

Попова Н. О.,
кандидат історичних наук, доцент кафедри інтелектуальної власності
та цивільно-правових дисциплін
Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького

ЄДНІСТЬ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ ДУМЦІ ОСТАННЬОЇ ТРЕТИНИ XIX ст.

Анотація. У статті досліджується діяльність наддніпрянської інтелігенції, котра спираючись на попередні досягнення державно-правової думки, обґрунтувала єднання українського народу та українських етнічних земель.

Ключові слова: інтелігенція, об'єднання українського народу, об'єднання українських етнічних земель.

Постановка проблеми. Констатуючи вагомі досягнення вітчизняних учених у вивчені періоду українського державотворення третьої чверті XIX ст., не можна не відзначити низки питань, які потребують подальшого наукового осмислення. Зокрема, особливої уваги заслуговує питання єдності українських земель в українській правовій думці останньої третини XIX ст.

Різноманітна українська інтелігенція Наддніпрянської України, скориставшись досвідом своїх попередників, зокрема їхніми здобутками з етнографії та історії, вважала Західну Україну складовою частиною майбутньої української держави. Визначивши мовно-територіальні межі, наддніпрянці хоч і не вживали поширеного сьогодні терміну «соборність», проте вже тоді зробили рішучі спроби консолідувати українську націю. Звичайно, самі по собі спільні етнічні корені українців Австро-Угорщини і Росії не могли бути достатньою передумовою для формування єдиної нації. Потрібні були більш вагомі суспільні чинники, які б підштовхнули українців до створення єдиного національного простору. Таким чинником виступила ідея соборної України. Для пояснення причини активізації та поширення ідеї соборності цілком правомірним, на нашу думку, є застосування концепції Е. Гобсбаума, в якій йдеться про критерії формування націй, що були вироблені європейськими інтелектуалами протягом 1830-1880-х рр. Так, одним із головних критеріїв було окреслення розміру етнічної спільноти, оскільки вважалося, що так звані «малі народи» не життєздатні і є такими, що повинні злитися з більшими національно-державними утвореннями. Іншим, не менш важливим чинником, було поширення думки, що всі національні рухи повинні носити об'єднуючий характер. За приклад можуть послужити італійці і німці, які мріяли про єдину Італію і Німеччину [13, 46-47]. В українській ситуації ці процеси теж мали неабияке ідеологічне значення.

Виклад основного матеріалу. Свого широкого розповсюдження українська соборна ідея набула у зв'язку з дискусією, зав'язаною між наддніпрянськими українцями та поляками на сторінках українського часопису «Основа» у 1860-х рр. На його сторінках українці рішуче відкидали претензії поляків на західноукраїнські землі як етнічно польські. Аргументували це українські інтелектуали тим,

що «... для створення особливої держави на просторі між Одером, Двіною та Дніпром нема ні етнографічних, ні історичних основ, і що, навіть стародавнє приєднання Русі до Польщі відбувалося насильно» [14, 2].

Одним із перших розпочав втілювати ідею соборності в життя, виносячи її на широкий загал, П. Куліш. Так, у статті «Полякам об українцях» він чітко заявив: «... ми любимо свою націю так же як і ви свою, нагадуємо її, чим були для нас ваші предки, що нас розрізнило і чого нам чекати від здійснення ваших політично-соціальних планів; ми, одним словом, не визнаємо ваших тенденцій корисними для нашого народу і, для протидії вам, об'єднуємо його [народ – Н.П., С.Ш.] в міцне тіло спільністю історії, почуттів і переконань» [15, 76]. Застосування П. Кулішем терміну «нація» щодо західних українців свідчить про конкретно сформульовані ним позиції щодо реалізації національного проекту, який, перш за все, передбачав об'єднання українців в єдину державу.

Принагідно зазначимо, що саме в цей період вихідці із Наддніпрянщини намагалися донести ідею цілісності українських земель та єдності українського народу до європейських країн. Це, зокрема, простежується в полемічних статтях М. Костомарова з поляками, а саме в його статті «Ответ на выходки (краковской) газеты «Czas» и журнала «Revue Contemporaine» [16]. Європейські нації, і зокрема польська, часом реагували на ці домагання українців. Як слушно зазначив С. Гелей, у суспільно-політичній думці Польщі поряд з тими, хто ніколи не відмовлявся від бажання сполонізувати Галичину, існувала й інша, хоч і невелика, зате гнучка та реалістична частина політиків, яка обмірковувала можливість майбутнього польсько-українського союзу проти Росії. До таких політиків належав, насамперед, краківський консерватор граф С. Тарнавський, який досить непогано розумівся на геополітичному значенні українства. У 1866 р. цей діяч заявив: «У Галичині не винищувати, розводити й плекати треба руську національність, тоді вона зміцниться і над Дніпром... Вона залишиться Руссю, по братерському з'єднаною з Польщею і відданою одній спільній справі» [11, 99].

З початком 1860-х рр. на теренах Великої України виникають громади – осередки української ліберально-демократичної інтелігенції, учасники яких своєю позицією Західній Україні відводили вагоме місце, прагнучи таким чином долучити їх до спільної мети – праці над національним українським проектом. Свідченням цього може бути «Лист харківської Громади до галицької молоді», в якому діячі харківської громади висловили свої міркування стосовно українського націотворення та розкрили напрями діяльності в цій площині. Важливим, з огляду

на консолідує складову соборницької ідеї, є той факт, що автор листа, звертаючись до галичан, використовував такий національний ідентифікатор, як «братці» і закликав до спільної діяльності у справі створення єдиної української мови та літератури. «... Братці, – йдеться в листі, – треба нам самостійного народного розвою: щоб не освічені та чисті душею люди розвивалися у освічених українців-русинів, рівно розширюючи свій розум і воздвигаючи душу, а не перероблювалися у нікчемних перевертнів. Ми упевнені, що тільки такий розвій буде прямим і скорим, а для його необхідна нам вироблена народна мова» [17, 185].

Українські громади – стверджує Я. Грицак, – завершили об'єднання двох інтелектуальних струменів українського національного руху – правобережного і лівобережного, – уособлених у двох лідерах, Антоновичі і Драгоманові. Результатом цього об'єднання, на думку дослідника, стала кристалізація поняття «соборності» України. Прислужилися цій справі й етнографічні пошуки громадівців – отождолення української нації з простим народом дозволило їм чітко окреслити українські етнічні межі і завершити територіальне «уявлення» України так, що залишилося зробити лише один крок – сформулювати та розробити політичну програму українського руху [8, 71]. Однак схильність Я. Грицака приписувати авторство політичної програми української соборності, поряд з розробкою політичної програми для українського руху, М. Драгоманову, є дещо передчасною. І навіть сам учений визнає, що Драгоманов був проти політичного усамостворення українців, не бачачи на це відповідних сил в українському суспільстві [8, 71]. Вимога ж політичної самостійності українців, на наш погляд, є центральною для поняття соборності України, адже навряд чи можна сподіватися, що дві імперії – Австро-Угорська і Російська – ініціювали б об'єднання українців у якийсь спільний для обох імперій автономний край.

Про різні форми співпраці українців Російської та Австро-Угорської імперій в процесі реалізації ідеї соборності свідчить листування. Так, у «Соборному посланні» Куліша галичани фігурують як рідні брати. Мислитель із жалем зазначав, що вони є «... попованими в одрізнені від нас [наддніпрянців – *Н.П., С.Ш.*] житті. Ми простягаємо до вас руки, щоб вас пригріти коло свого серця і вдихнути в вас живого, не скаліченого духу українського» [18, 116-117]. В цьому посланні Куліш наголошував на виробленні єдиної української мови та літератури, докоряючи галичанам у тому, що вони пишуть лише для Галичини, намагаючись зберегти при цьому свою регіональну мовну відмінність. «Ми хочемо, – йшлося в його листі західним українцям, – щоб нас читала не одна Україна, а й Галичина, що й доводимо не одним Шевченком, а ви бажаєте писати для своєї Галичини. Наш народ, як нива неписьменного слова – від Есмані по Карпати» [18, 116]. Важливим чинником об'єднання українців для П. Куліша було вироблення єдиного мовно-літературного простору. Галичина, на його думку, «через словесність повинна злитися з Україною в єдине тіло» [18, 117].

Слід зазначити, що спілкування «наддніпрянців» із «західняками» не обмежувалося лише однією Галичиною. До національного проекту представники Великої України намагалися залучити Буковину та Закарпаття.

У листі «П.А. Куліша в Буковину» (1861 р.) йшлося

про створення єдиної літератури та мови. Він, зокрема, писав: «треба вам притомом з нашою словесністю більше обізнатися, щоб одна була поезія і у вас, і у нас... Вже ж прошу вашої ласки, не одрізняйтеся від нас» [19, 3]. Відомим також є прагнення М. Драгоманова працювати для того, щоб прив'язати Угорську Русь до українського національного демократичного руху, «в котрому лежить її єдиний порятунок» [8, 83].

Слід зазначити, що майже у всіх зверненнях до західних українців наддніпрянці робили акцент на мовній спільності. Це було цілком доречно, адже мова на той час для всіх українців являлася однією із головних ознак національної ідентичності. Саме через створення своєї власної літературної мови вони намагалися підняти у населення рівень національної свідомості по обидві сторони імперського кордону. Про мову, як про засіб становлення національної ідентичності, П. Куліш наголошував окремо: «... література в нас не ціль, а спосіб. Нам аби люди сталися людьми. Тим-то ми опріч книжок заводимо й школи такі, щоб з них виходили Люди [виділено Кулішем]» [19, 3].

Відчуваючи політичну потребу консолідації українства, М. Драгоманов визначив етнографічні і територіальні межі України, окреслив кордони національно-культурної спільноти, яка мала претендувати на самостійний політичний розвиток у значенні української нації. В його проекті Україна мала простятися від Закарпаття до земель Донських козаків і від південної Курщини до Таманського півострова. «Всього в цій землі – зазначав мислитель – буде більше 13 500 кв. миль. А наших людей в ній налічують в Росії 14 239 129 та в Австрії – 3 032 000... всього більше 17 000 000» [20, 277]. Таке визначення кордонів українських земель являється прямим свідченням того, що М. Драгоманов тісно пов'язував процес українського націотворення із західноукраїнськими землями, кінцевим результатом якого було б створення єдиної нації. Активно працюючи в цьому напрямі він склав для себе програму поширення в Галичині українського національного проекту «через нову руську (великоруську) літературу, яка своїм світським характером підірве в Галичині клерикалізм та бюрократизм і наверне молодь оскільки демос там український, то українська національна свідомість досягнеться сама собою» [2, 423].

Значного піднесення об'єднаних прагнень українців досягли у кінці 1870-х рр. Це, наприклад, підтверджується зацікавленістю Київської жандармської управи суспільно-політичною ситуацією у Львові, до якого було навіть надіслано російського агента. Він, ознайомившись із ситуацією на місці, дійшов висновку, «що галицькі пропагандисти знаходяться у зносінах із Києвом і мають тут своїх агентів» [21, 1]. Причини зростання популярності соборницької ідеї були, на наш погляд, обумовлені тим, що після Емського указу Галичина стала опорно-культурною базою для всієї України, так званім «Українським П'ємонтом». Саме тоді розпочалася більш тісна співпраця галицької інтелігенції з наддніпрянськими діячами, внаслідок чого ідея соборності України набула все більшої актуалізації.

Свого політичного переосмислення ідея української соборності набуває лише наприкінці XIX ст., у суспільно-політичній спадщині «Братерства тарасівців», перших українських політичних партій і студентських гро-

мад, окремих постатей українського національного руху (Ю. Бачинського, М. Міхновського).

На наш погляд, ідея соборності України до своєї повної кристалізації і політизації пройшла у власному розвитку декілька етапів: 1) символічний – від початку XIX ст. до кінця 1840-х рр.; 2) організаційний (або полемічний) – 1850-1870-ті рр. 3) політичний – 1880-1890-ті рр.

На першому етапі українці, здебільшого на підсвідомому рівні, суто інтуїтивно ідентифікували себе за етнічними землями в рамках обох імперій. Так було до 1840-х рр., у другій половині яких по обидва боки кордону імперій український рух набув політизованих форм. Розправа з кирило-мефодіївцями і революційними здобутками західних українців не ліквідувала ідеї соборності, а лише наново актуалізувала її, адже більш очевидною стала потреба в об'єднанні українських сил для спільної боротьби з імперіями. Тепер – на другому своєму етапі – ідея соборності реалізовувалась у формі полеміки різних ідеологічних течій українства. Власне відбувалося таке собі обговорення основних теоретичних та практичних складових національної територіальної ідентичності. Значною мірою від ідеї соборності залежав український національний проект, який став більш виразним саме у 1850-1870 рр. Треба думати, що залежність ця була взаємообумовленою.

Остаточно ж ідея соборності України кристалізувалась і політизувалась у «Братерства тарасівців», очевидно, – у М. Міхновського. Братчики вже цілком серйозно розглядали Наддніпрянщину і Західну Україну як єдине ціле – територію єдиного українсько-руського народу.

Висновки. Отже, наддніпрянська інтелігенція, спираючись на попередні досягнення державно-правової думки, обґрунтувала єднання українського народу та українських етнічних земель. Вона вважала, що до єдиного, духовного, культурного, наукового, в пізніше й політичного українського простору мають бути залучені як Наддніпрянщина і Галичина, так і, обов'язково, Буковина та Закарпаття.

Література:

1. Хованова О. Два века европейского национализма что дальше? (Эрик Гобсбаум. Нации и национализм после 1870г.: программа, миф, реальность) // Национализм и формирование наций. Теории – модели – концепции. – М., 1994. – 120 с.
2. Российский Государственный исторический архив в г. Санкт-Петербурге. – Ф. 772. – Оп. 1. – Д. 5603. – Лист. 2.
3. Кулиш П. Полякам об Украинцах (ответ на безыменное письмо) // Основа. – 1862. – №2. – С. 66-86.
4. Костомаров Н. «Ответ на выходы (краковской) газеты «Czas» и журнала «Revue Contemporaine» // Основа. – 1861. – № 2. – С. 121-135.
5. 1862 р., листопад. Лист харківської Громади до галицької молоді. Письмо з Задніпровської України // Супрунук О. Харківська громада наприкінці 1862р. // Київська старовина. – 1998. – № 2. – С. 180-187.
6. Соборное послание Кулиша Галичанам // Київська старина. – 1898. – № 10. – С. 115-117.
7. Письмо П.А. Кулиша в Буковину, 1861года // Київська старина. 1899. – № 3. – С. 3-4.
8. Драгоманов М. Передне слово [до громади 1878 р.] // Вибране. – К.: Либідь, 1991. – С. 276-327.
9. Центральний державний історичний архів України у м. Києві. – Ф. 442. – Оп. 827. – Спр. 54. – Арк. 4.

Попова Н. О. Объединение украинских земель в украинском правовом мышлении последней трети XIX ст.

Аннотация. В статье исследуется деятельность интеллигенции, которая, опираясь на предыдущие достижения государственно-правовой мысли, обосновала необходимость объединения украинского народа и украинских этнических земель.

Ключевые слова: интеллигенция, объединение украинского народа, объединение украинских этнических земель.

Popova N. Unity Ukrainian lands in the Ukrainian legal opinion last third of the nineteenth century

Summary. The article examines the activities of intellectuals who based on previous achievements state legal opinion substantiated unity of the Ukrainian people and the Ukrainian ethnic lands.

Key words: intellectuals, unity of the Ukrainian people, unity of the Ukrainian ethnic lands.

Трихліб К. О.,

аспірант кафедри теорії держави та права

Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ГЕНЕЗИС ТА РОЗВИТОК ТЕРМІНУ-ПОНЯТТЯ «ПРАВО»

Анотація. Стаття присвячена сутності та особливостям походження і розвитку терміну-поняття «право».

Ключові слова: правда, право, правий, справедливість.

Постановка проблеми. Активізація інтеграційних процесів у світі і, зокрема на європейському континенті, потребує вироблення єдиних правових стандартів, які б відповідали сучасним потребам суспільного розвитку. Важливою складовою зазначеного процесу є юридична термінологія різних правових систем. Так, необхідно виявити основні джерела походження й розвитку юридичної термінології української мови. Слід також звернути увагу на кореляцію національної терміносистеми із субмовами права інших слов'янських мов, де помітна спільна тенденція до входження в європейський правовий простір. Дослідження й аналіз юридичної термінології пропонуємо розпочати з найважливішого для юридичної науки поняття-терміну «право».

Стан дослідження. Загальнотеоретичні аспекти юридичної термінології досліджували у своїх працях такі вчені, як Ю.Є. Зайцев, С.П. Головатий, Н.В. Артикуца, Ю.Ф. Прадід та ін. Юридичну термінологію крізь призму юридичної лінгвістики вивчали вітчизняні і зарубіжні дослідники, зокрема, С. Кравченко, Н. Артикуца, Ю. Зайцев, С. Головатий, А. Ляшук, П. Рабінович.

Окремі аспекти загальної теорії праворозуміння досліджували М. Козюбра, Є. Бурлай, С. Бобровник, Л. Луць, Ю. Шемчушенко, а також Ю. Габермас, О. Лейст, Н. Луман, О. Поляков, В. Четвернін тощо. Герменевтичні аспекти праворозуміння були висвітлені у працях Т. Дудаш, П. Рабіновича, А. Кауфмана, П. Рікера, В. Гассемера, М. Блажевича та ін.

Незважаючи на це, вчені наголошують, що за тривалий період мовознавчих досліджень в Україні не було жодної спроби системного перегляду юридичної термінології з огляду на комунікативну стратегію національної мови, а також порівняльний україно-іншомовний аспект, за винятком зіставного опису української і російської юридичних терміносистем. Саме тому метою цієї статті є всебічне дослідження та аналіз за допомогою герменевтичного, логічного, методів лінгвістики і семіотики витоків походження та розвитку фундаментального терміну-поняття «право».

Виклад основного матеріалу. «Право» – одне з головних і базових понять-термінів юридичної науки, яке поряд із законом, звичаєм, а також пов'язаними з ними, – поконом, правдою, правилом, заповіддю та іншими поняттями-термінами складають основу, своєрідний каркас сучасної наукової юридичної теорії, а вивчення їх формування, становлення й розвитку становить неабияке загальнотеоретичне і практичне значення не тільки для теорії держави і права, а й для юридичної науки в цілому.

«Органічний і необхідний крок у процесі з'ясування змісту поняття – етимологічний аналіз слів, що застосовуються для його вираження, адже слово, зрештою, – це застигле специфічне значення» [1, с. 20].

Відтак, звертаючись до питання про етимологію праворозуміння, Т. Дудаш зазначає, що термін «правоназивання» (за термінологією П. Рабіновича), тобто термін правомінації (правопозначення) у слов'янських мовах можна визначити як «процес зведення певних предметів, явищ чи процесів у ранг і позначення понять про них тими чи іншими термінами, які за формою (морфологічно) включають корінь «прав» або за змістом апелюють до «правової» реальності» [2, с. 163].

При цьому необхідно розмежовувати такі поняття, як «правоназивання» і «праворозуміння». Так, Т. Дудаш зауважує, що правоназиванню обов'язково передують певне праворозуміння, а праворозуміння будь-якого суб'єкта, зокрема і законодавця, у свою чергу, можна прослідкувати через правоназивання, яке міститься у законодавчому акті – тексті закону. Отже, правоназивання є формою прояву праворозуміння [2, с. 164]. Праворозуміння розглядають як спіралеподібний процес, який складається із передправорозуміння, правоінтерпретації (тлумачення права) та власне праворозуміння, результати якого стають передрозумінням для досягнення нового, якісно вищого і більш глибокого рівня пізнання й розуміння права [3, с. 203].

Т.І. Дудаш зазначає, що герменевтика формує цілісний підхід до «мови як досвіду світу», де мова виступає «горизонтом онтології» [4, с. 8]. Аналізуючи взаємозв'язок між мовою і світом, Г.-Г. Гадамер зазначає: «Основоположний зв'язок між мовою і світом не означає, що світ стає предметом мови. Швидше те, що є предметом пізнання й висловлювання, завжди вже оточене світовим горизонтом мови» [5, с. 452].

Позначення правоназвою понять й інших соціальних явищ призводить до нового етапу розвитку правоназивання – до відповідної термінологізації правоназви. Це супроводжується збільшенням кількості тих явищ (чи їхніх властивостей), які позначаються відповідною правоназвою [3, с. 202].

Т. Дудаш зазначає, що у слов'янських мовах саме термін «право» є своєрідною «точкою відліку» для правоназивання [2, с. 163]. Етимологічно поняття «право» сходить до слова «правий» – «протилежний лівому; справедливий; прямий; (перпендикулярний)», яке є первинним значенням і первісною формою слова «право»; тобто генетично значення й форма слів «право» і «правий» ототожнюються [6, с. 44 – 45]. Таким чином, слово «правий» є опорним значенням для слова «право» [4, с. 11 – 12].

Т. Дудаш переконана, що наявність у природних мовах слів для позначення понять, які відображають результат оцінки поведінки людей як «справедливої» або «неспра-

ведливої», є закріпленням мінімального рівня природно-морального праворозуміння як первинного у мовах [3, с. 202].

Наявність спільної морфеми і лексеми *прав* у первинному слові *правий*, а також у більш пізніх словах – «*правильний*», «*правний*», «*правовий*», «*правничий*», «*правність*», «*справедливість*», «*правило*», «*правитель*», «*правка*», «*правління*», «*правник*», «*право*» свідчить про підпорядкування цих слів одній семантичній закономірності [6, с. 45].

Слід також зазначити, що практично всі слова зазначеного вербального ряду передбачають певну рівновагу, порівнянність, рівність сторін. Як зазначає Є. Бурлай, ця закономірність яскраво відбивається на лінгвістичному рівні. Наприклад, в латинській мові можна зустріти досить багато слів зі спільним коренем «*aequ...*» (*aequabilis*, *aequabilitas*, *aequaevus*, *aequalitas*, *aeque*, *aeqitas*, *aequo* etc.), які вживаються для позначення як явища «рівності», так і «справедливості». Ця особливість збереглася і у сучасних європейських мовах, зважаючи ще й на те, що як у латинській, так і в сучасних мовах романської групи для позначення явища «справедливості» існує також і слово «*justitia*». Так, «*jura*» латиною означає «права, закони», «*jure*» – «в праві, в законі, по праву, по закону», «*jus*» – «право, правосуддя, законодавство» [1, с. 21 – 22].

Отже, у слов'янських мовах зі словом «право» пов'язана ціла система однокореневих словоутворень з яскраво вираженим морально-етичним змістом. З однієї сторони, як вважає Р. Цейтлін, вони всі пов'язані з проявом прямої напрямку (*пряме, справедливе*) [7, с. 59 – 64], а з іншої, на думку В. Рогова, всі ці слова в старослов'янській мові мають позитивно-релігійний сенс, що пов'язаний з поняттям *праведності*, а в юридичному сенсі – з поняттям *правосуддя*. Основна група зазначеного комплексу понять сформувалась ще в архаїчну язичницьку епоху, деякі з них вже у державний період. Перше літописне вживання слова *право* зустрічається в давній період утворення держави (IX ст.). При сходженні на престол Рюрика, він повинен був «*судити по праву*». [8, с. 234]. У четвертому Новгородському літописі зазначається, що запрошений князь «*судив вправду*» [9, с. 11]. У літописній збірці Авраамки сказано «*судити по правді*» [10, с. 35]. У Густинському літописі (XVII ст.) зустрічаємо «*судив між нами по праву*» [11, с. 26]. Здебільшого слово «*право*» містило в собі нормативно-юридичний зміст. Так, в Іпатіївському літописі вбачається однозначний нормативно-юридичний сенс князівської законодавчої діяльності другої половини IX ст. – «*володів нами і судив по ряду, по праву*» [12, с. 14]. При цьому ряд означав точну і правильну юридичну дію, договір, що свідчить про «*нормативність права*» [8, с. 235].

На думку П. Рабіновича, соціальною передумовою полісемії слова «право» є прагнення тих чи інших суб'єктів «виправдати» певні соціальні відносини, порядки, позиції, дії, норми, ідеали, заснувати їх відповідно до соціальної «правди», «правильності», «справедливості» [6, с. 46].

Французький дослідник індоевропейських мов Е. Бенвенист зазначає, що виникнення «концепту права» сягає своїм корінням індоевропейської давнини, і на момент оформлення слов'янської гілки народів це поняття було вже відоме [13, с. 299 – 312].

Дійсно, слово «*право*» існувало на прослов'янському рівні та зустрічається в єдиному значенні у всіх слов'ян-

ських народів. Маючи божественне походження, право в архаїчній свідомості постає своєрідною нормативною частиною релігії, пріоритетним відносно влади і соціальної організації явищем. Під час переходу до державного устрою і християнства цей пріоритет не порушувався, хоча й набув дещо нових відтінків [8, с. 236]. У групі мов індоевропейської гілки (слов'яно-германської) слово «*право*» означало *нормативну систему і праву сторону* (французька, німецька, іспанська, польська, чеська мови тощо). Це дозволило багатьом вченим стверджувати в середині XX ст. про сакральний характер походження права [8, с. 260]. Ще І. Кант зазначав: «*Прав* будь-який вчинок, згідно з максимою якого свобода сваволі кожного сумісна зі свободою кожного відповідно до всезагального закону» [14, с. 79].

Англійський дослідник М. Гарднер показав, що принцип «правості і лівості» (право – ліво) діє у всьому оточуючому об'єктивному світі, у людському бутті та мисленні людей. Такий стан відображає наявність у світі більш фундаментального принципу «симетрії», який, пронизуючи світобудову, є антитезою своєї протилежності – «асиметрії». Симетрія переважає асиметрію, вона присутня всюди й слугує впорядкуванню світобудови, тобто симетрія рівнозначна порядку. При цьому, при порушенні рівноваги принципу симетрії, праве явно панує над лівим у реальному житті. «Лівість і правість» буттєвого світу і, як наслідок, – його симетрія, обумовлюють існування принципу парності, який забезпечує рівновагу у світі. «Закон збереження парності – незмінність фундаментальної дзеркальної симетрії Всесвіту, відсутність переваги «правого і лівого» у головних законах природи» [15, с. 193]. Видатний математик Г. Вейль встановив, що симетрія – «та ідея, за допомогою якої людина протягом століть намагалась осягнути і створити порядок, красу і довершеність» [16, с. 37, 45]. Вчений вважає, що все залежить від людського вибору правоти і зазначає, що в житті людей «право – ліво» відповідає зв'язці «добро – зло» [16, с. 48, 52].

Антиномія слів «правий» – «неправий», «право» (*jus*) – «неправо» (*injuria*) свідчить про наявність конфлікту (зіткнення). Сенс такого конфлікту полягає не у помсті, а в тому, щоб показати, що хтось не є правим (учинив неправильно) і повинен виправити становище. Тобто виникає певний спір про право [1, с. 20 – 21]. Правди при цьому можна досягти за допомогою правосуддя – справедливого суду.

Уявлення про світ «правості» спостерігаються не тільки в офіційній ідеології і правосвідомості, але й у побутовому середовищі. Філолог Ю. Миролюбов вважав, що в руській селянській свідомості здавна існує уявлення про три світи-стани: Яві (буття), Наві (потойбічний світ) і Праві. «Правь» має аналогії в інших стародавніх народів і являє собою не просто стан справедливості, а «певний всезагальний принцип», тісно пов'язаний з правом та такий, що включає в себе увесь комплекс станів справедливості, які походять від права і правди [17, с. 340 – 341].

У концепції В. Мономаха вся багатоаспектність діяльності суспільства, держави і людини, спрямована на досягнення добра, дозволяє досягти в земному житті реалізації правил (закону) Бога. Це і є «*правость*». Способи досягнення «*правди*» в земному житті мають конкретне й чітке правове забарвлення – це правий суд, захист обра-

жених, виправдання невинуватих, милостиня і соціальна допомога [8, с. 242].

Антиподом «правості» виступає «кривість», «кривда». Поступово «правість» трансформується в «правду», поняття якої охоплює всі елементи «правості». Саме в Московській Русі «правість-правда» завершила свою еволюцію. У XIII – XVI ст.ст. «правда» стала характеризувати також і те, що ми сьогодні називаємо законністю і правопорядком [8, с. 243]. З літописів бачимо, що термін правда до монгольського часу означав широкий спектр явищ – *правосуддя, судочинство, право, закон і законність* тощо. Поняття *правда* ширше, ніж *право*, включає в себе наслідки реальних вчинків, тобто реалізацію права і певний результат [18, с. 17 – 18]. Однак починаючи з другої половини XIII ст., після встановлення панування татаро-монгольської Орди, масштабна криза правосвідомості вразила все руське суспільство. Кожний шукав свою «правду», за якою доводилось апелювати до центральної влади. Князі ж у боротьбі між собою надіялися не на всезагальну «правість», а на суб'єктивну «правду». Так, відбулася заміна головного надправового поняття [8, с. 243].

Вчені зазначають, що сучасна наука недостатньо уваги приділяє релігійній сутності пов'язаних з правом явищ. Між тим, сама руська релігія (*православ'я*) у точному сенсі означає прославляння права [8, с. 243 – 244].

У багатьох європейських мовах (англійській, французькій, німецькій, іспанській тощо) право як явище юридичне (сукупність норм) і право як права сторона тіла, або співпадають, або мають однокореневе значення. Відомо, що в переконаннях європейських народів за правим плечем людини знаходиться янгол-охоронець, а за лівим – біс. Перший – охороняє, другий – спокушає. Саме за допомогою правди встановлюється стан «правості» [8, с. 246 – 247]. У XVI ст. М. Грек писав, що вічне життя досягається тяжким земним шляхом «для тих, хто ходить право по ньому» [19, с. 209].

Ще в XIX ст. підкреслювався зв'язок слов'янського слова «правда» з кореневим значенням у санскриті «*prāṇa*», де основа «*va*» пов'язана зі звинуваченням, а «*prā*» означає спір, боротьбу [8, с. 245].

З коренем «*прав*» в руській мові наявний набір слів державно-юридичного змісту: *управити, правило, правіж* тощо. Серед слів з коренем «*прав*» літописи відзначають слово «*правити*», тобто встановлювати своєю владою державно-юридичний порядок, який відповідає «*правді*». Стверджувалось, що слова з коренем «*прав*» мали в давнину значення «ствердити – стверджувати». Виправдати означає встановити ідентично зі станом, що відповідає правовому стану, а ствердити – привести явище до непопущеного стану [8, с. 245 – 246].

З часом слово *правда* поступово втрачає своє первісне значення *закону*. *Правда* все більше зближалась з істиною (істиною віри), а *закон* починає сприйматися більш негативно. Так, формується характерне для руської самосвідомості сприйняття правових норм, створюється специфічний тип цивілізації, в якій поняття *справедливості* стоїть вище *закону* [18, с. 17 – 18].

У західноєвропейському праві поширено термін *lex* (*закон*), але він не тотожний з руськими словами *право, правість, правда*. У середньовічній теорії був відсутній підхід до взаємозв'язку та взаємозалежності права і дер-

жави у формі жорсткої детермінованості. Тільки з XVII ст. все частіше застосовується термін *закон* в юридичному сенсі [18, с. 18].

У 1552 р. митрополит Макарій у посланні Івану IV виокремлює «правду» як найважливішу євангельську підставу в діяльності царів [20, с. 197]. «Правда» у XVI ст. посідає особливо важливе місце. Вирок 1556 р. містить вимогу до царя про його обов'язки «державу зберегти і побудувати у всій подобі до правди» [20, с. 267].

У XII – XVI ст.ст. руська юридична термінологія не використовує термін «право» у значенні сукупності юридичних норм або нормативних установлень. Як правило, воно означає тільки стан справедливості. Але розуміння права як нормативної системи розвивається. У літописах можна зустріти унікальний випадок використання поняття «права» для характеристики нормативної системи. Так, у Воскресному літописі (1437 р.) слово «право» використовується як система норм («по фряжському праву») [21, с. 105]. Ймовірно, таке розповсюдження та утвердження сучасного нормативного поняття права проходило під впливом європейських поглядів [8, с. 251].

У другому Софійському літописі слово «право» використовується також в якості суб'єктивної належності людини (тобто суб'єктивне право). У XVII ст. в джерелах з історії розколу церкви поняття суб'єктивного права досить часто присутнє за принципом «моє право», «немає права», «мати право» [8, с. 251].

У XVII ст. зростає криза старих понять і виникають позитивістські підходи до нової термінології, а семантичне дроблення зв'язки «право – правда» створює передумови для майбутнього охоплення терміном права сукупності правил-нормативів [8, с. 253].

Т.І. Дудаш зазначає, що з давніх часів право розумілося по-різному. Зокрема, як свобода, як справедливість, як певні поведінкові настанови, як настанови, що спрямовують людську поведінку у бік справедливості, а також як результат владного зважування й балансування інтересів [3, с. 201].

Так, Т. Дудаш зауважує, що саме за допомогою такого мовного аналізу правоназивання ми знаходимо витоки сучасного природного, позитивістського та інтегративного типів праворозуміння. Так, до природного праворозуміння тяжіють правоназви, які позначають поняття про свободу, справедливість [3, с. 201, 123], а до позитивістського – про владне балансування інтересів (наприклад, у китайській, японській мовах) [3, с. 58]. Крім того, у правоназвах германських, слов'янських та фінно-угорських мов виявляємо й «інтегративний» підхід до розуміння права [3, с. 202]. Так, одним з перших історичних прикладів інтегративного праворозуміння може бути правоявище, яке відображається у слов'янській мові терміно-поняттям «право». Відомо, що таким правоявищем є *настанови, які спрямовують людську поведінку у бік справедливості. Отже, тут поєднуються два окремі явища – настанови і справедливість*, що свідчить, про формування зачатків інтегративного розуміння права [3, с. 138 – 139].

Висновки. Становлення юридичної термінології та її еволюція є тривалим і поступовим процесом, який бере свій початок ще в давньоруський період існування держави і триває в наш час.

Становлення поняття «право» сягає своїм корінням ще дохристиянської епохи архаїчного періоду. В групі мов ін-

доевропейської гілки (слов'янській і романо-германській) слово «право» означало нормативну систему і праву сторону. Подібне його значення спостерігаємо у французькій, німецькій, іспанській, польській, чеській та інших мовах. Право мало у своїй основі релігійно-моральні погляди.

Етимологічно поняття «право» сходиться до слова «правий» – «протилегний лівому; справедливий; прямий; (перпендикулярний)», яке є первинним значенням і первісною формою слова «право». Слово право в різних мовах має такі первинні значення, як «прямий» (звідси – «правити», «направляти») і «правда» (справедливість, істина).

За допомогою мовного аналізу у правоназиванні відбувається об'єктивація природного, позитивістського та інтегративного типів розуміння права. Так, одним з перших історичних прикладів інтегративного праворозуміння є правоявище, відображене у слов'яномовному варіанті терміно-поняття «право». Таким правоявищем є *настанови, які спрямовують людську поведінку у бік справедливості*.

Література:

- Бурлай Є. До питання про елементарне праворозуміння: спроба логіко-лінгвістичного аналізу // Український Часопис Міжнародного права. – 2003. – № 1. – С. 16 – 26.
- Дудаш Т. До питання про етимологію праворозуміння // Проблеми філософії права. – 2003. – Том 1. – С. 163 – 166.
- Дудаш Т.І. Праворозуміння крізь призму герменевтики / Т.І. Дудаш / Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України; редкол.: П. М. Рабінович (гол. ред.) [та ін.]. – Серія 1. Дослідження та реферати. – Вип. 22. – Львів: Край, 2010. – 248 с.
- Дудаш Т. Правомінаційні закономірності як чинник праворозуміння (слов'яномовний аспект) // Юридична Україна. – 2004. – № 7. – С. 8 – 16.
- Гадамер Х.-Г. Истина и метод. Основы философии герменевтики / Х.-Г. Гадамер / Общ. ред. и вступ. слово Б. Н. Бессонова. – М.: Прогресс, 1988. – 704 с.
- Дудаш Т. До характеристики методології праворозуміння. // Український правовий часопис. – 2004. – № 7 (12). – С. 44 – 47.
- Цейтлин Р.М. О значениях старославянских слов с корнем – ПРАВ- // Этимология. – 1978. – М.: Наука, 1980. – С. 59 – 64.
- Рогов В.А. Древнерусская правовая терминология в отношении к теории права. (Очерк IX – середины XVII вв.) / В. А. Рогов, В. В. Рогов. – М.: МГИУ, 2006. – 269 с.
- Полное собрание русских летописей (ПСРЛ). Новгородская IV и V летописи. – М.: ЯРК, 2000. – Новгородская четвертая летопись. – Т.4. Ч.1. – 728 с.
- Полное собрание русских летописей (ПСРЛ). Летописный сборник, именуемый летописью Авраамки. – М.: ЯРК, 2000. – Т. 16. – 252 с.
- Полное собрание русских летописей (ПСРЛ). Густынская летопись / Подг. текста Ю. В. Анхимюка, С. В. Завадской и др. – СПб.: Дмитрий Буланин, 2003. – Т. 40. – 202 с.
- Полное собрание русских летописей (ПСРЛ). Ипатьевская летопись / Под ред. А. А. Шахматова. – 4-е изд. – М., 1962. – Т. 2. – 87 с.
- Бенвенист Э. Словарь индоевропейских социальных терминов / Э. Бенвенист. – М.: Прогресс-Универс, 1995. – 456 с.
- Баскин Ю.Я. Кант (из истории политической и правовой мысли) / Ю. А. Баскин. – М.: Юрид. лит., 1984. – 88 с.
- Гарднер М. Этот правый, левый мир (The ambidextrous universe) [Текст] / М. Гарднер; пер. с англ. Ю. В. Конобеева; под редакцией и с послесловием Я. А. Смородинского. – М.: Мир, 1967. – 266 с.
- Вейль Г (Weyl H.). Симметрия / Г. Вейль; перевод с английского Б. В. Бирюкова и Ю. А. Данилова; под ред. Б. А. Розенфельда. – М.: Наука, 1968. – 191 с.
- Миролюбов Ю. Сакральное Руси / Ю. Миролюбов. – М.: Ассоц. Духовного Единения «Золотой Век», 1996. – Т. 2. – 604 с.
- Толкачова Н.Є. Семантична структура давньоруської юридичної звичаєвої термінології. Історія держави і права // Бюлетень Міністерства юстиції України. – № 2 (76). – 2008. – С. 5 – 20.
- Буланин Д.М. Переводы и послания Максима Грека / Д.М. Буланин. – М.: Наука, 1984. – 276 с.
- Полное собрание русских летописей (ПСРЛ). Летописный сборник, именуемый Патриаршею или Никоновской летописью. – СПб., 1904. – Том 13. Часть I. Половина 1-ая. – 310 с.
- Полное собрание русских летописей (ПСРЛ). Продолжение летописи по Воскресенскому списку. – М.: ЯРК, 2001. – Т. 8. – 312 с.

Трихлеб К. А. Генезис и развитие термина-понятия «право»

Аннотация. Статья посвящена сущности и особенностям происхождения и развития термина-понятия «право».

Ключевые слова: правда, право, правый, справедливость.

Trykhlіb K. Genesis and development of the term-notion of «law»

Summary. The article discusses the essence and features of origin and development of the term- notion of «law».

Key words: truth (righteousness), law (right), right, justice (equity).

*Шалінська І. В.,**аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Львівського державного університету внутрішніх справ*

АКТИ «М'ЯКОГО ПРАВА» ТА МІЖНАРОДНИЙ ПРАВОПОРЯДОК

Анотація. Стаття присвячена дослідженню співвідношення актів «м'якого права» та міжнародного правопорядку та виокремленню місця актів «м'якого права» у міжнародному правопорядку.

Ключові слова: «м'яке право», акти «м'якого права», міжнародний правопорядок, трансформація актів «м'якого права», місце актів «м'якого права».

Постановка проблеми. З метою визначення співвідношення актів «м'якого права» та міжнародного правопорядку, перш за все, необхідно звернутися до походження та значення обох термінів і лише потім слід співставляти ці поняття між собою.

Акти «м'якого права» – термін доволі новий у теорії держави і права, а отже – малодосліджений. Нормами «м'якого права» є інституційні, рекомендаційні норми, які містяться в документах міжнародних міждержавних організацій. Такі норми виконують надзвичайно важливу допоміжну роль у становленні або визначенні *opinio juris* звичаєвих та підготовці і розробці договірних міжнародно-правових норм [1, с. 182].

Узагальнивши підходи до визначення даного терміну різних науковців (таких як: Р. Бекстер, Х. Хілленберг, К. Чинкін, І. Лукашук, Малкольм Н. Шоу та ін.), можна дати таке визначення актів «м'якого права»: акти «м'якого права» – це джерела (форми) права, які складаються із рекомендаційних норм, що не містять чітких прав та обов'язків, а встановлюють лише можливість певної (бажаної) поведінки, загальні принципи, але, тим не менш, є юридично обов'язковими.

Для прикладу, такими актами «м'якого права» є: Заключний акт Ради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року та всі подальші підсумкові документи РБСЄ, Рамковий документ «Партнерство заради миру» від 10 лютого 1994 року, Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору від 9 липня 1997 року, Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року та інші.

Що ж до міжнародного правопорядку, то як відомо, правопорядок – це стан (режим) правової впорядкованості (урегульованості і узгодженості) системи суспільних відносин, що складається в умовах реалізації законності, тобто це атмосфера нормального правового життя, яке встановлюється в результаті точного і повного здійснення розпоряджень правових норм (використання права, виконання обов'язків, дотримання заборон) всіма суб'єктами права [2, с. 719].

Виклад основного матеріалу. Міжнародний правопорядок означає певний порядок у відносинах між державами, передбачений і встановлений міжнародним правом [3, с. 5].

Оскільки міжнародний правопорядок – за своєю природою, поняття, тісно пов'язане із поняттям міжнародного

права та законності у міжнародному праві, то однією із складових міжнародного правопорядку є власне акти міжнародного права, упорядковані у відповідності до ієрархії джерел права, та у такій системі, яка є найбільш сприятливою та пристосованою для дотримання всіма суб'єктами міжнародного права стану законності у міжнародному суспільстві.

Однією із класифікацій джерел права у міжнародному праві є їх поділ на акти так званого «твердого» права (норми яких є обов'язковими до виконання для усіх суб'єктів права) та акти «м'якого» права (норми якого несуть рекомендаційний характер, але, попри це, є одним із регуляторів суспільних відносин у міжнародному правопорядку).

Щодо джерел «твердого права», то у міжнародному праві існує нормативно закріплений перелік таких джерел. Так, частина 1 статті 38 Статуту Міжнародного Суду ООН вказує, що суд, який зобов'язаний вирішувати передані йому спори на підставі міжнародного права, застосовує міжнародні конвенції, як загальні, так і спеціальні, які встановлюють правила, визнані державами, що є сторонами в спорі; міжнародний звичай; загальні принципи права, визнані цивілізованими націями; судові рішення та доктрини найбільш кваліфікованих спеціалістів з публічного права різних націй як допоміжні засоби для визначення правових норм [4, ст. 38].

Міжнародний договір, відповідно до статті 2 Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 27 січня 1980 року, означає міжнародну угоду, укладену між державами в письмовій формі і регульовану міжнародним правом, незалежно від того, чи викладена така угода в одному документі, двох чи кількох зв'язаних між собою документах, а також незалежно від її конкретного найменування [5, ст. 2].

Міжнародні договори – одна з найбільш поширених у наш час форм закріплення взаємних міжнародних прав і обов'язків. Міжнародні договори є зазвичай джерелом зобов'язань тільки для суб'єктів міжнародного права, що беруть у них участь. Міжнародні договори можна розділити на правові та контрактні. Правові фіксують норми міжнародного права, які отримали загальне визнання. У міжнародних контрактах формулюють поточні зобов'язання держав.

В свою чергу, практично кожен міжнародний договір містить елементи як «твердого», так і «м'якого права». Наприклад, Варшавська декларація від 17 травня 2005 року, яка зафіксувала результати Третього саміту держав-учасниць Ради Європи, фіксує обов'язки сторін цього документу конкретно у п'ятьох основних розділах. Що ж до Преамбули декларації, то всю цю частину документу автор вважає за доцільне відносити саме до актів «м'якого права», оскільки у даному елементі декларації висвітлено не що інше, як її цілі, загальні напрями і принципи подальшої співпраці держав-учасниць Віденської декларації: «ми закликаємо європейців у всіх країнах розділяти

ті цінності, які знаходяться в серцевині місії Ради Європи – права людини, демократію та верховенство права – і приєднатися до нас для перетворення Європи у творче суспільство, відкрите для знань і різноманітних культур, які відрізняються громадянством та єдністю» [6, абз. 26].

Для порівняння, у національному законодавстві України будь-який ратифікований Верховною Радою України міжнародний договір також буде складатися із «м'яких» та «твердих» норм. При цьому часто норми «м'якого права» із міжнародного договору, ратифікованого Україною, можуть трансформуватися у норми «твердого права», закріплені на законодавчому рівні (наприклад, положення преамбули та статті 1 Всесвітньої конвенції про авторське право 1952 року [7], які за своєю правовою природою є «м'якими», знайшли своє відображення у Законі України «Про авторське право і суміжні права» [8] і тим самим трансформувалися у національне «тверде» право).

Міжнародно-правові звичаї, на відміну від договорів, не мають писаної форми. Вони створюються внаслідок практики держав, яка шляхом визнання її як правової норми набуває характеру міжнародно-правового звичаю.

Визначення міжнародно-правового звичаю наводить у статті 38 Статуту Міжнародного Суду ООН і свідчить про те, що звичай формується у практиці міжнародного спілкування. Для того, щоб була визнана наявність звичаю, потрібне дотримання низки умов, які підтверджують існування практики, що визнається як правова норма: відносної тривалості практики, її ідентичності, загального характеру практики, її правомірності.

Як приклад можна навести появу міжнародно-правового звичаю про невключення космічного простору до складу державної території. Обліт Землі першим штучним супутником у 1957 року не викликав із боку держав протестів із приводу порушення їхніх державних кордонів. Супутник неодноразово пролетів над територіями держав, але ця практика не викликала заперечень. Параметри польоту суттєво не змінювались, тобто практика була ідентичною. Практика була достатньо поширеною: супутник пролетів над територіями багатьох держав. Практика була правомірною, бо ніхто не заявив про протилежне. Згодом у Договорі про принципи діяльності держав із дослідження та використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, в 1967 року цей звичай знайшов договірне закріплення у ст. 2 – космічний простір разом з Місяцем та іншими небесними тілами не підлягає національному привласненню [9, ст. 2].

В той же час, до моменту договірного закріплення звичаю про невключення космічного простору до складу державної території у Договорі про принципи діяльності держав із дослідження та використання космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла, його можна відносити саме до різновидів «м'якого права», оскільки такий звичай ще не був усталеним у міжнародній практиці, перебував на стадії свого формування, але водночас, на негласному рівні, держави-учасниці дотримувалися такого правила поведінки, оскільки воно було диктоване загальними тенденціями на міжнародній арені та стандартизованою внаслідок багаторазового повторювання моделлю поведінки у даній ситуації.

У національній правовій системі подібну роль відіграють, наприклад, звичаї ділового обороту, які при їх частому

застосуванні також можуть трансформуватися у «тверде» національне право (процедура підписання договорів, закріплена у Цивільному кодексі України, порядок досудового врегулювання спорів, передбачений Господарським процесуальним кодексом України тощо).

Ще одним джерелом міжнародного «твердого права» є доктрина, що дає можливість використовувати праці найбільш авторитетних і кваліфікованих юристів із публічного права у міжнародному правопорядку.

Як влучно зазначив з приводу міжнародної доктрини французький науковець Жан Тускоз, теорія, яка належить «найкваліфікованішим фахівцям з публічного права різних національностей», за висловлюванням зі Статуту Міжнародного суду ООН, являє собою «додатковий спосіб визначення правових норм [...] Часто ці автори виступають у ролі радників при органах, які розробляють правові норми, [...] часто вони беруть участь у правових процедурах, і їхній вплив, який виявляється з усією очевидністю, особливо на письмі, може бути дуже суттєвим [10, с. 209].

Цілком очевидно, що доктрина може бути використана лише в тих випадках, коли відсутні інші джерела або коли визначеність зобов'язань, що з них випливають, викликає сумніви. Можливе звернення до праць тих юристів, які справили на міжнародне право формуючий вплив чи є авторитетними свідками певних етапів його розвитку. Серед таких юристів слід назвати Г.Гроція, Ф.Суареса, К.Блончлі, Л.Оппенгейма, А.Фердросса, Ф.Мартенса, Л.Камаровського та деяких інших.

Водночас важливо розділяти доктрину, на яку неодноразово посилаються учасники міжнародних відносин як на джерело міжнародного права, від доктрини як загального поняття, що включає в себе усі та будь-які праці вчених, дослідників, навіть студентів останніх курсів ВУЗів, які мають теоретичну цінність для доктрини міжнародного права, але в той же час не можуть бути віднесені до джерел міжнародного права через меншу апробованість чи авторитетність авторів таких наукових праць. Саме цю частину доктрини автор вважає за необхідне відносити також до актів «м'якого права», які з часом мають усі можливості трансформуватися в акти «твердого права».

Як бачимо, усі зазначені вище джерела міжнародного права належать до джерел «твердого права»: їх юридична сила закріплена на рівні міжнародного документу – Статуту Міжнародного суду ООН, що у будь-якому випадку виключає питання щодо правової природи їх походження та дає можливість однозначно стверджувати про їх обов'язкову силу та юридичний, а не моральний чи політичний характер.

В свою чергу, вирізняльною ознакою актів «м'якого права» у міжнародному правопорядку є їх існування на межі між юридичними нормами та нормами морально-політичного характеру.

Однозначної позиції серед науковців та вчених різних країн з приводу правової природи актів «м'якого права» не сформувалося і дотепер. Вдалим прикладом тут буде позиція, зокрема, В.Г.Буткевича, В.В. Мицика, О.В.Задорожного, які взагалі схильні виділяти два види актів «м'якого права»: акти, які містять правові норми, та акти, які містять неправові норми.

До актів «м'якого права», які містять правові норми, відносяться, наприклад, ті норми міжнародних договорів,

які не створюють прав і обов'язків для сторін договору, а лише встановлюють цілі та мету, визначають загальну сферу, щодо якої укладається той чи інший договір. Такі норми частіше за все зустрічаються у преамбулах та вступних частинах міжнародних договорів (наприклад, ст. 1 Статуту ООН, п. 2 ст. 2 Конвенції про права дитини, п. 4 ст. 15 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права 1996 року) [1, с. 178-182]. Як зазначалося вище, у подальшому такі рекомендаційні норми трансформуються у норми «твердого права» вже в основній частині міжнародних договорів, де сторони фіксують взаємні зобов'язання.

Оскільки такі норми містяться у міжнародних договорах, які за своєю суттю є джерелами саме «твердого права», то їх правова природа є однозначною. З іншої сторони, відсутність будь-яких обов'язків для сторін договору у таких вступних нормах міжнародних договорів надає їм ознак актів «м'якого права».

Другий вид актів «м'якого права» – акти, які містять неправові міжнародні норми – це, наприклад, резолюції Генеральної Асамблеї ООН, політичні акти міжнародних конференцій та зібрань (зокрема, Заключний акт Наради з питань безпеки і співробітництва в Європі від 01 серпня 1975 року; Будапештські рішення від 06 грудня 1994 року; Рамковий документ від 08 лютого 1994 року) [1, с. 178-182], міжнародні звичаї на етапі їх зародження та формування, а також правова доктрина, які офіційно не визнані джерелом міжнародного права.

На думку автора, недоцільно відносити цей різновид актів «м'якого права» до не правових актів тільки на підставі того, що вони не були створені в рамках міжнародної законотворчості чи не віднесені до правових актів міжнародного правопорядку Статутом Міжнародного суду ООН чи іншими подібними міжнародними документами. Адже попри деяку політичність вказаних актів, вони створені для врегулювання певних проблем, якоїсь сфери міжнародних правовідносин, видаються компетентними міжнародними організаціями та установами, або ж формуються у порядку, характерному для формування джерел міжнародного права (якщо мова йде про звичаї або доктрину), а тому так чи інакше впливають на формування та загальні тенденції розвитку міжнародного правопорядку та у багатьох випадках можуть мати наслідком прийняття на основі них актів «твердого права».

Висновки: Враховуючи усі проведені порівняння та дослідження щодо співвідношення актів «м'якого права» та міжнародного правопорядку, автор дійшов до таких висновків:

1. Однією із вирізняльних ознак актів «м'якого права» з-поміж усіх інших джерел права є їх рекомендаційний, не обов'язковий для суб'єктів права характер, що, водночас, не позбавляє такі акти правового характеру, але зумовлює особливе місце актів «м'якого права» у міжнародному правопорядку.

2. Міжнародний правопорядок складається із чітко визначених на законодавчому рівні джерел права, а саме: міжнародні договори; міжнародний звичай; загальні принципи права, визнані цивілізованими націями; судові рішення та доктрини найбільш кваліфікованих спеціалістів з публічного права різних націй як допоміжні засоби для визначення правових норм.

3. Акти «м'якого права» при їх визнанні та ефективному застосуванні суб'єктами міжнародного права можуть з ча-

сом трансформуватися в акти «твердого права», наприклад, у правові звичаї або доктрину.

4. Практично кожен міжнародний договір містить рекомендаційні норми, як мінімум у своїй преамбулі. Ця частина договору призначена для окреслення цілей, основних напрямків співпраці держав-учасниць такого договору, а тому може бути віднесена до актів «м'якого права».

5. Трансформація актів «м'якого права» в акти «твердого права» у міжнародному правопорядку робить акти «м'якого права» у деякій мірі передвісниками міжнародної нормотворчості і тими засобами, за допомогою яких законодавець може у подальшому трансформувати загальні тенденції та мінімальні стандарти у конкретні обов'язки для суб'єктів міжнародного права.

Література:

1. Буткевич В.Г. Міжнародне право. Основи теорії / В. Г. Буткевич., В.В. Мицик, В.В. Задорожній. – К. : Либідь, 2002. – 608 с.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): Підручник / О. Ф. Скакун. – Харків: Еспада, 2005. – 840 с.
3. Мовчан А.П. Международный правопорядок / А.П. Мовчан. – М., 1996. – 103 с.
4. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного суду від 26 червня 1945 року: за станом на 16 вересня 2005 року. [Електронний ресурс]. – Організація Об'єднаних Націй. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_010/page. – Назва з екрана.
5. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 14 квітня 1986 року: за станом на 14 квітня 1986 року. [Електронний ресурс]. – Організація Об'єднаних Націй. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/rada/show/995_118. – Назва з екрана.
6. Варшавська підсумкова декларація Третього саміту держав-учасниць Ради Європи від 17 травня 2005 року: за станом на 17 травня 2005 року. [Електронний ресурс]. – Рада Європи. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_716/page. – Назва з екрана.
7. Всесвітня конвенція про авторське право: за станом на 24 липня 1971 року. [Електронний ресурс]. – ЮНЕСКО. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_052. – Назва з екрана.
8. Закон України «Про авторське право і суміжні права»: за станом на 05 грудня 2012 року. [Електронний ресурс]. – Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3792-12>. – Назва з екрана.
9. Договір про принципи діяльності держав по дослідженню і використанню космічного простору, включаючи Місяць та інші небесні тіла від 27 січня 1967 року: за станом на 27 січня 1967 року. [Електронний ресурс]. – Організація Об'єднаних Націй. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_480. – Назва з екрана.
10. Тускоз Ж. Міжнародне право: Підручник. Переклад з французької / Ж. Тускоз. – К.: «АртЕк», 1998. – 416 с.

Шалинская И. В. Акты «мягкого права» и международный правопорядок

Аннотация. Статья посвящена исследованию соотношения актов «мягкого права» и международного правопорядка и выделению места актов «мягкого права» в международном правопорядке.

Ключевые слова: «мягкое право», акты «мягкого права», международный правопорядок, трансформация актов «мягкого права», место актов «мягкого права».

Shalinska I. Acts of «soft law» and international rule of law

Summary. The article is dedicated to the research of correlation of the acts of «soft law» with the international rule of law and to the definition of the place of acts of «soft law» in the international rule of law.

Key words: «soft law», acts of «soft law», international rule of law, transformation of acts of «soft law», place of acts of «soft law».

КОНСТИТУЦІЙНЕ І МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Бедь В. В.,
доктор юридичних наук, професор,
ректор Карпатського університету імені Августина Волошина

ПРАВО ЗМІНЮВАТИ СВОЇ РЕЛІГІЙНІ ЧИ ІНШІ ПЕРЕКОНАННЯ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

Анотація. Стаття присвячена висвітленню окремих складових конституційної свободи совісті та віросповідання людини. Автор зосереджує свою увагу на питаннях теоретичних засад та практики реалізації права змінювати свої релігійні чи інші переконання. Наводиться досвід зарубіжних країн, а також практика Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: свобода совісті, свобода віросповідання, права і свободи людини і громадянина, право змінювати свої релігійні чи інші переконання, прозелітизм.

«Ми знаємо, що недостатня релігійна свобода – чи дискримінація людей через їх віри – може призвести до нестабільності»

Д/ Макдоноу «Політика США
та міжнародна релігійна свобода» 2012 р.

Постановка проблеми. Історія релігії – це великою мірою історія навернення до нього дедалі більшого числа народів. Навряд чи при цьому варто оскаржувати очевидну річ – релігійний вибір дуже й дуже великої кількості народів не був ані усвідомленим, ані добровільним. Він часто був результатом колонізації, війн та екополітичної експансії. Іншими словами, історія релігії в обох Америках, Азії, Африці, навіть в Європі – це не в останню чергу й історія прозелітизму¹. Світові потуги, які намагались закріпити свій вплив у різних кутках планети водночас з військовим і фінансовим тиском, змінювали релігійний ландшафт підкорених територій. Упродовж століть місіонерський захват імперій був, по суті справи, прозелітичним. Він скеровувався на здобуття дедалі більшого числа нових регіонів і перенавернення корінних народів у християнство.

Відзначимо, первісно слово «прозеліт» відповідало своєму етимологічному значенню. Похідне від грецького «приходити», воно вказувало на кожного, хто переходить з однієї землі до іншої, з однієї віри до другої. В Євангелії цим словом названо новонавернених до іудаїзму з поган (як-от Микола з Антіохії у Діях святих апостолів, 6:5). Але навіть тоді, коли християнство робило перші кроки, слово «прозелітизм» стало набувати якогось неприємного присмаку. Є в ньому щось таке, що вказує на примус, неадекватність зусиль, докладених для зміни особою своєї віри, нещирість наміру, яка робила новонавернених лицемірами. Ісус звинувачує книжників і фарисеїв, які обходять море й землю, аби придбати нововірця, і роблять його сином геєни, удвоє гіршим від вас (Мф. 23:15). Так ще в новозавітні часи виникає розуміння того, що апостоль-

ська місія Церкви не повинна здійснюватися будь-яким коштом, що до справи здобуття нових душ християни повинні підходити з урахуванням також і інших заповідей свого Вчителя [24, с. 37].

Виходячи з вищенаведеного, автор ставить собі за мету висвітлити особливості правового закріплення, а також механізм гарантування права людини змінювати свої релігійні та інші переконання як складового свободи совісті в Україні та в практиці зарубіжних країн.

Аналіз наукових публікацій. Відмітимо, свобода совісті – поняття складне, широке й багатогранне – протягом багатьох століть приковує до себе увагу філософів, істориків, юристів та релігієзнавців, а також урядів, парламентів і політичних партій, що вкладають різний зміст у розуміння цієї категорії. Філософське осмислення свободи совісті, закладене ще в XVI-XVII ст.ст. (Б. Спіноза, Дж. Локк, П. Бейль й ін.), широко розвивалося в працях французьких просвітителів XVIII в. (Д. Дідро, Ж. Ламетри, П. Гольбах, К. Гельвецій), німецьких філософів кінця XVIII – початку XIX в. (Г. Гегель, К. Маркс, Л. Фейєрбах, Ф. Енгельс), роботах російських революціонерів-демократів (В. Бєлінський, А. Герцен, Н. Огарьов, Н. Чернишевський, Н. Добролюбов, Д. Писарев), роботах сучасних учених і мислителів (Д. Белов, Ю. Бисага, В. Гаєва, М. Громовчук, І. Компанієць, Я. Ленгер, М. Палінчак, Г. Сергієнко та ін.). Особливо, на наш погляд, слід звернути увагу на праці українського науковця Л. Ярмол, більшість з яких стосуються розглядуваного нами питання, і на яких, власне, і базується наше дослідження.

Виклад основного матеріалу. Право людини змінювати свої релігійні або інші переконання включають до свободи віросповідання не всі дослідники. В умовах, коли церква (релігійні організації) відокремлена від держави, такий елемент дійсно нібито втрачає своє значення: адже право сповідувати будь-яку релігію означає так само і право вибору релігії, і право змінювати її. Однак дане право набуває суттєвого значення в умовах віротерпимості, а тим більше – релігійної дискримінації. Є немало держав, у котрих розвиток інституту свободи віросповідання зупинився на порозі віротерпимості. В таких країнах сповідувати релігію в жодному разі не означає право змінювати «державну», «пануючу» релігію на іншу [25, с. 67]. Це стосується перш за все мусульманських держав та й деяких європейських, наприклад, Греції. Так, у мусульманських країнах віровідступництво, язичництво являють собою різновиди одного злочину – зради ісламу. Згідно з найбільш поширеним серед мусульманських учених-юристів поглядом, цей злочин належить до правопорушень, за скоєння котрих встановлена смертна кара [2, с. 191]. Наприклад, суд міста Адена – столиці Ємену – засудив на смерть 27-річного сомалійського біженця, який два роки

¹Прозелітизм (від грец. *προσῆλτος* – новопритулений) – прагнення завербувати якомога більше прихильників (прозелітів) якого-небудь вчення; палка відданість новопринятому вченню, новим переконанням [23, с. 871].

тому перейшов з ісламу у християнство. Правда, вирок може не приводитися у виконання, якщо він відречеться від Христа і тричі заявить суддям, що повертається до ісламу [3, с. 44]. Заборона змінювати свої релігійні чи інші переконання, безумовно, стимулює прояви релігійної нетерпимості та міжконфесійні конфлікти. Такі факти, на жаль, мають місце і в державах, де проголошується свобода віросповідання, в тому числі право змінювати свої релігійні чи інші переконання [25, с. 67]. У зв'язку з цим Парламентською Асамблеєю Ради Європи була прийнята Рекомендація № 1202 «Щодо релігійної терпимості в демократичному суспільстві» (1993), в якій, зокрема, йдеться про те, що:

- міграційні потоки в Європі та рухливості їх мешканців уже призвели до зіткнень різноманітних світоглядів, релігійних вірувань, а також концепцій людського буття (п. 4);

- такі зіткнення різноманітних релігійних вірувань здатні також сприяти кращому взаєморозумінню та піднесенню, проте можуть призвести до посилення сепаратистських тенденцій та живити фундаменталізм (п. 5);

- Західна Європа створила модель світської демократії, всередині якої теоретично можуть мирно співіснувати різноманітні релігійні вірування. Проте історія засвідчила можливість такої терпимості й за клерикального уряду (наприклад, арабські емірати в Іспанії або Оттоманська імперія) (п. 6);

- світська держава не повинна накидати своїм громадянам жодних релігійних зобов'язань. Вона має сприяти шануванню всіх визнаних релігійних спільнот та «пом'якшувати» їхні відносини із суспільством у цілому (п. 15) [4, с. 68-69].

Право змінювати свою релігію або переконання, як уже зазначалося, закріплене в низці міжнародних актів з прав людини. Зокрема в Загальній декларації прав людини проголошено, що «кожна людина має право на свободу думки, совісті і релігії; це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання...» (ст. 18). Слід зауважити, що деякі держави (мусульманські) заперечували проти закріплення в цій декларації права людини змінювати свою релігію або переконання. Проте, попри весь опір, вказана свобода була підтримана 27 голосами проти 5 при 12 таких, що утрималися. Право змінювати свою релігію або переконання включене також у зміст свободи думки, совісті та релігії, яка проголошена в ст. 9 Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права передбачає, що «кожна людина має право на свободу думки, совісті і релігії. Це право включає свободу мати чи приймати релігію або переконання за своїм вибором...» (ст. 18). У Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості й дискримінації на підставі релігії чи переконань вказується, що «кожна людина має право на свободу думки, совісті і релігії. Це право включає свободу мати релігію чи переконання будь-якого роду за своїм вибором...» (ст. 1). Хоча ці права, закріплені у вищевказаних міжнародних актах, дещо відрізняються своїми формулюваннями, вони все ж таки означають одне: кожна людина має право відмовитися від однієї релігії чи переконання і прийняти іншу релігію чи переконання. Крім того, у ст. 8 Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості й дискримінації на підставі релігії чи переконань передбачено, що ніщо в ній не повинно

тлумачитися з обмеженням чи применшенням будь-якого права, як воно визначене в Загальній декларації прав людини і Міжнародних пактах про права людини [25, с. 68].

Право змінювати свою релігію або переконання закріплене і в конституціях деяких держав. Так, у Конституції Словацької Республіки (1992) передбачено, що «свобода думки, совісті, релігії і віросповідання гарантується. Це право дозволяє змінювати релігію чи віросповідання...» (ст. 24). У Конституції Чехословацької Республіки (1992) закріплено, що «свобода думки, совісті і віросповідання гарантується. Кожна людина має право змінити свої релігійні переконання...» (ч. 1 ст. 15). Право змінювати свою релігію чи віросповідання закріплене також у конституціях Нігерії (ст. 23, 1960), Кенії (ст. 22, 1963), Замбії (ст. 21, 1964) [5]. Хоча у вказаних африканських країнах трапляються порушення свободи віросповідання, однак можливість змінювати свою релігію дозволяє поширення в цих країнах різних віросповідань. Наприклад, у Нігерії ісламу дотримується 45 % населення країни, 18 % зберігає традиційні вірування, 2 % – представники синкретичних християнсько-тубільних церков, незначний вплив мають також Свідки Єгови. Серед християнських течій переважає протестантизм, представлений різними напрямками (так, створені англіканська, методистська, баптистська, п'ятидесятницька, лютеранська, адвентистська та інші церкви). Суттєвий вплив у країні зберігає римо-католицька церква (18 % населення) [6, с. 280].

У Конституції України право людини змінювати свої релігійні або інші переконання не згадується, що, вважаємо, все-таки звужує зміст свободи світогляду й віросповідання (ст. 35). Проте право громадян змінювати релігію або переконання як складник свободи віросповідання закріплене в Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації» (ст. 2) [7, с. 80].

Як уже зазначалося, дане право повинно гарантуватися для кожної людини, а не лише громадянам держави. Юридичні засоби реалізації права людини змінювати свої релігійні або інші переконання в Україні не встановлені, оскільки дане право людина може здійснювати особисто власними діями [25, с. 69].

Одним із юридичних засобів охорони розглядуваного права є закріплена у законодавстві України заборона здійснювати будь-який примус при визначенні громадянином свого ставлення до релігії (ч. 2 ст. 3 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»). З указаним юридичним засобом тісно пов'язане вже згадуване нами поняття прозелітизму. У зв'язку з цим, досить цікавим видається документ «Виклик прозелітизму й заклик до спільного свідчення» (1995), який підготували спільна робоча група Всесвітньої Ради Церков та Римо-католицька Церква. У ньому стверджується, що прозелітизм суперечить єкуменічним зусиллям церков, спрямований на те, щоби примусити особу змінити свою належність до певної церкви, і використовує наступні методи. Насамперед, це несправедлива й образлива критика віровчення та практики іншої (інших) Церкви (Церков), яка часом перетворюється на відверте висміювання. Це також порівняння двох християнських Церков, при якому досягнення однієї всіляко підносяться, а проблеми іншої гіпертрофуються. У документі беззастережно засуджуються фізичне насильство, моральний примус, психологічний тиск так

само, як і використання рекламних технологій у мас-медіа, котрі здатні впливати на свідомість читачів або глядачів. Прозелітичними методами також вважається використання політичної, соціальної чи економічної влади з метою здобуття «нових душ» для тієї чи іншої Церкви. Так, «нечесним» вважається пропонувати (прямо або приховано) освіту, медичну допомогу, матеріальні ресурси в обмін на перенавернення. Документ засуджує намагання використати з цією метою людські потреби, хвороби, неознаність і недостатню освіту [25, с. 70]. На наш погляд, гуманітарні аспекти місіонерської роботи різних релігійних організацій, як-от: утримання лікарень, розподіл харчів, одягу та інше, – не можна розглядати як примусове навернення людей до віри. Адже те, що кожна людина прагне до того, чого вона хоче, в тому числі й до отримання певних матеріальних благ, котрі надають релігійні організації, ще не свідчить про зміну її релігійних чи інших переконань. Крім того, історія християнства пам'ятає ще й не такі (а справді примусові) методи навернення людей до віри. Тому релігійні організації різних віросповідань повинні бути взаємно толерантними й не вести боротьбу поміж собою за «навернення душ» [9, с. 40].

М. Маринович порушив ще одне цікаве питання стосовно прозелітизму, а саме: примусове проповідання в «замкнутій аудиторії» – мається на увазі, в такому місці, яке не можна добровільно покинути, наприклад, у лікарні, в електричці, в черзі за хлібом [8, с. 38]. На наш погляд, якщо справді відбуватиметься примусове проповідання чи навернення до віри, наприклад, психологічне нав'язування розмови, якої ви не хочете провадити в такій аудиторії, то цей факт можна розцінити як порушення громадського порядку. Однак не можемо погодитися, що самі розмови між декількома людьми з питань віри в так званій замкнутій аудиторії можна розглядати як примусове навернення до віри, адже тоді обмежується свобода людського спілкування [25, с. 70].

У деяких державах прозелітизм заборонений на законодавчому рівні (як правило, у тих країнах, де встановлена державна релігія). Наприклад, у Конституції Королівства Непал (1959) закріплено: «Гарантується свобода віросповідання. Кожен громадянин може з дотриманням існуючих традицій сповідувати релігію, встановлену з давніх часів. При цьому жодна особа не має права навертати іншу особу у свою віру» (ст. 5). Слід зазначити, що пануючою релігією в Непалі є індуїзм, якому надано офіційного статусу. У Конституції Греції також закріплено, що «прозелітизм забороняється» (ч. 2 ст. 13). Ще наприкінці 1930-х рр. у Греції було роз'яснено, що «під терміном «прозелітизм» потрібно розуміти, зокрема, прямі або опосередковані спроби нав'язати релігійні погляди особі з іншими релігійними віруваннями з метою підірвати її релігійні переконання так само, як і за допомогою будь-якого примусу чи під загрозою примусу, або ж неправдивими засобами, або скориставшись із недосвідченості особи, її довірливості, потреб, низького інтелекту чи наївності» [9, с. 40]. Таке розуміння прозелітизму, на наш погляд, може призводити до порушення свободи віросповідання людини. Так, перешкоджання в поширенні релігійних переконань та наверненні до своєї релігії послідовників інших віровчень є порушенням прав людини, що підтверджується фактами криміналізації таких

діянь [25, с. 71]. Наприклад, кілька років тому у Греції був засуджений до трьох років позбавлення волі свідок Єгови, який, відвідуючи свого сусіда, вів разом із ним розмови на релігійні теми, зрозуміло, бажаючи повернути його у свою віру. Засуджений звернувся в Міжнародний суд у Гаазі, який скасував рішення національного суду й зажадав виплатити засудженому компенсацію за заподіяну йому моральну й матеріальну шкоду [10, с. 25; 11, с. 5; 12, с. 260]. Однак примусове навернення до своєї віри повинно бути заборонене законодавством держави. Слід зауважити, що примус у даній ситуації може бути як фізичним, так і психологічним. Безперечно, наявність психологічного примусу визначити важче. Тому для його встановлення повинні залучатися відповідні спеціалісти [25, с. 72].

Варто відзначити, що примусовим залученням до віри можна вважати й навернення до неї неповнолітніх дітей без згоди їхніх батьків, адже саме батьки здійснюють моральне та релігійне виховання своїх дітей. Так, у законодавстві Російської Федерації передбачено заборону втягнення малолітніх у релігійні об'єднання, а також навчання малолітніх релігії всупереч їхній волі і без згоди батьків чи осіб, які їх замінюють. Коли ж самі батьки чи особи, які їх замінюють, застосовують примус щодо своїх дітей задля навернення їх до певної віри та її сповідання, діти повинні мати право на захист від такого примусу [25, с. 73].

Застосування психологічного примусу, так званих «промивання мозку» чи «контролю над свідомістю», дуже часто приписують так званим новітнім релігійним рухам (НРР). Однак таке припущення (твердження) було піддано ґрунтовній критиці багатьма дослідниками й експертами [14, с. 43; 15, с. 30]. Щоправда, деякі з релігійних течій викликали у світі серйозне занепокоєння, оскільки їхні члени здійснювали нерідко суїцид та ставали жертвами зіткнень із владою. До них, зокрема, належать: Народний храм, Сонячний храм, Гілка Давидова, Небесна Брама, рух Джефрі Лундгрена, Рух за відновлення десяти заповідей.

Занепокоєння появою НРР громадськості, перш за все батьків, чиї діти ставали членами цих рухів, вимагало ґрунтовного дослідження їх суті та діяльності. Результатом одного з таких досліджень є доповідь, підготована Комітетом Європарламенту у справах молоді, культури, освіти і спорту, «Про активність деяких новітніх рухів у країнах Європейської співдружності (1984)» [15, с. 31]. У ній пропонується 13 критеріїв, котрі країнам-членам Євросоюзу варто взяти за основу при встановленні легітимних меж релігійної активності. Хоча Україна не є членом Європейського Союзу, врахування цих критеріїв було б доцільним і для нашої держави. До них віднесено, зокрема, наступні:

1. Неповнолітні не повинні примушуватися до членства в русі і приймати урочисті обітниця, які б визначали спосіб їхнього життя на тривалу перспективу.
2. Слід надавати необхідний період для роздумів про майбутню участь у релігійній організації.
3. Після приєднання до організації новоначлененому повинна даватися можливість контактувати з родиною та друзями.
4. Члени організації, які вже розпочали курс релігійного навчання, не повинні примушуватися до його продовження.

5. Повинні поважатися такі індивідуальні права, як право залишати організацію, право контактів із оточенням (персонально або поштою чи телефоном), право на незалежну пораду стосовно участі в русі, право в будь-який час звернутися за медичною допомогою.

6. Ніхто не може бути примушений до порушення законів, у тому числі й до збирання грошей для організації, до жебракування чи проституції.

7. Рухи не повинні домагатися постійних зобов'язань від потенційних рекрутів, наприклад, студентів або туристів, які завітали до тієї чи іншої країни.

8. Під час рекрутування до організації її назва і принципи повинні бути негайно правдиво повідомлені.

9. На запит компетентних органів рухи повинні повідомити адресу чи приблизне місцезнаходження своїх членів.

10. Новітні релігійні рухи повинні страхувати тих, хто живе на їхньому утриманні, а на тих, хто працює на НРР, повинні поширюватися всі закони про соціальне страхування відповідної країни.

11. Якщо особа подорожує за кордоном в інтересах релігійної організації, остання повинна взяти на себе відповідальність за повернення людини додому, особливо у випадку захворювання.

12. Листи, а також інформація про телефонні дзвінки від рідних членам рухів повинні передаватися негайно.

13. Якщо рекрутований до організації має дітей, вона повинна зробити все від неї залежне для подальшого навчання й охорони здоров'я цих дітей, уникаючи обставин, що загрожують їхньому добробуту [25, с. 73].

Вищевказані критерії можна враховувати при визначенні випадків примусового навернення або (та) сповідання тієї чи іншої віри.

Висновки. Отже, право на свободу совісті – універсальне правове утворення, взаємодіюче з багатьма конституційними правами й обов'язками людини й громадянина. Розглянуте нами право, відповідно до своїх особливостей, пов'язано як з духовним світом людини, так і з матеріальними, політичними гранями правової культури. Свобода совісті має характеристики як приватного, так і публічного права. Будучи одним з найважливіших особистих прав, право на свободу совісті займає одну з основних позицій в ієрархії основних прав людини. Чим вище буде той щабель, на якому перебуває дане право, тим основні принципи діяльності нашої держави будуть найбільше відповідати інститутам справжньої демократії.

Право змінювати свою релігію або переконання закріплене в низці міжнародних актів з прав людини, є всі аргументи, що його слід включати до свободи віросповідання людини. В умовах, коли церква (релігійні організації) відокремлена від держави, такий елемент дійсно нібито втрачає своє значення: адже право сповідувати будь-яку релігію означає так само і право вибору релігії, і право змінювати її. Однак дане право набуває суттєвого значення в умовах віротерпимості, а тим більше – релігійної дискримінації. Є ряд держав, у котрих розвиток інституту свободи віросповідання зупинився на порозі віротерпимості. В таких країнах сповідувати релігію в жодному разі не означає право змінювати «державну», «пануючу» релігію на іншу.

Одним із юридичних засобів охорони розглядуваного права є закріплена у законодавстві України заборона здійснювати будь-який примус при визначенні громадянином свого ставлення до релігії (ч. 2 ст. 3 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»). З указаним юридичним засобом тісно пов'язане поняття прозелітизму.

Література:

1. Грицов А.А. Свобода совісті у її історичному розвитку. Дисс. ... канд. филос. наук / А.А.Грицов. – М., 1980. – 210 с.
2. Лубський В.І., Борис В.Д. Мусульманське право: Курс лекцій / В.І.Лубський, В.Д.Борис. – К., 1997. 290 с.
3. Релігія в сучасному світі. (Мусульманський світ) // Релігійна панорама. – 2000. – № 3. – С. 441-51.
4. Права людини в Україні. Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-Американського Бюро захисту прав людини: Вип. 15. – К. – Харків, 1996. – 88 с.
5. Конституції держав Африки / Под ред. И.Д. Левина. – М.: Прогресс, 1963. – 511 с.
6. Павлов С.В., Мезенцев К.В., Любіцева О.О. Географія релігій: Навч. посібник для студентів географічних і філософських факультетів вищих навчальних закладів / С.В.Павлов, К.В.Мезенцев, О.О.Любіцева. – К.: АртЕк, 1999. – 410 с.
7. Ярмол Л. Право змінювати релігію як складник свободи вибору світогляду та віросповідання / Л. Ярмол // Права людини і Україна: Праці Львівської лабораторії прав людини Академії правових наук України [Серія І. Дослідження і реферати: Вип. 2]. – Львів: Світ, 1999. – С. 80-83.
8. Маринович М. Окреслити неокреслене. (Один каже: «релігійна свобода», інший твердить: «прозелітизм») / М. Маринович // Людина і світ. – 1998. – № 8. – С. 38-39.
9. Єленський В. Прозелітизм / В. Єленський // Людина і світ. – 1999. – № 3 - 4. – С. 38-45.
10. Табакару Д. Межконфессиональные отношения в постсоциалистических условиях. [Окремий відбиток доповіді на Міжнародній науковій конференції «Релігія і церква в постсоціалістичних країнах»] / Д. Табакару – Київ, 1996 р. – С. 12-18.
11. Єленський В. Найдавніше з визнаних прав: релігія в сучасному світі / В. Єленський // Людина і світ. – 1998. – № 4. – С. 2-8.
12. Справа Кокінакіса проти Греції (Kokkinakis v. Greece). Рішення від 25 травня 1993 року // Религиозные объединения. Свобода совести и вероисповедания. Нормативные акты. Судебная практика / Сост. А.В. Пчелинцев, В.В. Ряховский. – М.: Юриспруденция, 2001. – 811 с.
13. Єленський В. Новітні релігійні рухи – зони занепокоєння / В. Єленський // Людина і світ. – 2000. – № 8. – С. 5-11.
14. Новітні релігії в сучасній Україні: Збірник матеріалів / За ред. В.Д. Бондаренка та інш. – К.: V і Р, 2000. – 188 с.
15. Проблема новітніх релігійних рухів в Європарламенті // Людина і світ. – 1998. – № 8. – С. 30 - 31.
16. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К., 1996. – 529 с.
17. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К., 1997. – 80 с.
18. Конвенція о правах человека // Международные акты о правах человека. – М., 1999. – 784 с.
19. Історія релігії в Україні: Навч. посіб. / А.М. Колодний, П.Л. Яроцький, Б.О. Лобовик та ін.; За ред. А.М. Колодного, П.Л. Яроцького. – К., 1999. – 735 с.
20. Бисага Ю.М., Белов Д.М., Права людини: основні напрямки сучасного розвитку / Ю.М. Бисага, Д.М.Белов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2006. – Випуск 5. – С. 89-93.
21. Белов Д.М., Ленгер Я.І. Правова реформа: засоби та технологія / Д.М. Белов, Я.І. Ленгер // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2008. – Випуск 11. – С. 88-92.
22. Конституційне право України : підручн. [під заг. ред. проф. Бисаги Ю.М.]. – Ужгород: Ліра, 2009. – 216 с.
23. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з. Дод.,

- дпов. на CD) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
24. Єленський В. Прозелітизм / Віктор Єленський // Людина і світ. – 1999. – №3-4. – С. 37-40.
25. Ярмол Л. Свобода віросповідання: юридичне забезпечення в Україні (загальнотеоретичне дослідження) Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України / Редкол.: П.М. Рабінович (голов. ред) та ін. – Серія І. Дослідження та реферати. Випуск 8. – Львів, 2006. – 192 с.

Бедь В. В. Право изменять свои религиозные или иные убеждения: сравнительно-правовое исследование

Аннотация. Статья освещает отдельные составляющие конституционной свободы совести и вероисповедания человека. Автор акцентирует свое внимание на вопросах теоретических основ и практики реализации права менять свои религиозные или иные убеждения.

Приводится опыт зарубежных стран, а также практика Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: свобода совести, свобода вероисповедания, права и свободы человека и гражданина, право менять свои религиозные или иные убеждения, прозелитизм.

Bed' V. The right to change their religious or other beliefs: comparative-legal studies

Summary. The article is devoted to individual components of the constitutional freedom of conscience and religious rights. By focusing on issues of theoretical principles and practice of the right to change their religious or other beliefs. We give the experience of foreign countries and the European Court of Human Rights.

Key words: freedom of conscience, freedom of religion, human rights and freedoms, right to change their religious or other beliefs, proselytizing.

Віхляєв В. В.,

адвокат, юрисконсульт

Класичного приватного університету, аспірант

Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України

ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «МУНІЦИПАЛЬНА ВИБОРЧА СИСТЕМА»

Анотація. В даній статті розглядається проблема визначення поняття «муніципальна виборча система» та наголошується на необхідності правового закріплення визначення цього поняття.

Ключові слова: муніципальна виборча система, визначення поняття, прийоми, схожі на визначення поняття, оstenсивне визначення (вказівка), характеристика, порівняння, розрізнення, опис, пояснення.

Постановка проблеми. На сьогодні ні в Україні, ні в зарубіжних країнах не існує визначення поняття «муніципальна виборча система». Значення визначень полягає, з одного боку, в тому, що в них підсумовується головне в наших знаннях про досліджувані об'єкти, з іншого боку, в тому, що вони є основою для подальшого розвитку наших знань [1, с. 143]. Без них неможливо обійтись в будь-якій науці і дуже часто – у практичній діяльності, наприклад, у виборчих відносинах при запровадженні різних видів муніципальних виборчих систем.

Мета статті. Метою даного дослідження є визначення поняття «муніципальна виборча система».

Виклад основного матеріалу. Вітчизняними та зарубіжними авторами через недостатню вивченість суттєвих ознак поняття «муніципальна виборча система» використовуються різні види неявних визначень (застосовуються прийоми, що замінюють визначення (схожі на визначення поняття)), а саме: вказівка (ostenсивне визначення), опис, характеристика, розрізнення, пояснення, порівняння.

Прийоми, схожі на визначення поняття:

1. Вказівка (ostenсивне визначення).

Цей прийом полягає в узагальненні реально існуючих об'єктів, явищ, процесів [2, с. 170], роз'ясненні значення слова шляхом показу предметів, що називаються цим словом [1, с. 143]. Фактично вони часто є просто найменуваннями для класів таких об'єктів, явищ і процесів. Наприклад, терміни «бюлетень», «вибори», «виборче право» описуються як узагальнення відомих з досвіду прикладів. Але якщо таких прикладів у нього немає – тоді спочатку треба надати опис прикладу [2, с. 170]. Так, визначення виборчої системи як способу розподілу голосів на загальних виборах між політичними партіями і окремими кандидатами [3, с. 11] є ostenсивним визначенням. Відповідно, спроба визначити муніципальну виборчу систему як спосіб розподілу голосів між політичними партіями і окремими кандидатами на місцевих виборах не буде визначенням поняття, а – лише ostenсивним визначенням, тобто прийомом, схожим на визначення поняття. Але коли йдеться про визначення поняття «муніципальна виборча система», як вбачається, більш доцільно описувати не стільки реальні об'єкти, явища і процеси, скільки наш

спосіб їх пояснення, розуміння та інтерпретації, тобто застосовувати вербальне визначення – логічну надбудову над ostenсивним визначенням. Дане визначення має виражати собою певні теоретичні підходи – способи вирішення певних класів проблем, сформульованих мовою ostenсивних термінів [2, с. 171].

2. Опис.

Полягає в зазначенні особливих зовнішніх ознак предмета, явища, події. Має на меті замінити безпосереднє споглядання об'єктів і є як би відтворенням одиничного предмета. Не дає відповіді на запитання про те, що таке даний предмет, не розкриває його суті, але дає змогу виділити предмет із навколишніх предметів і впізнати його. Не має визначення, тому там, де вимагається дати визначення поняття, не можна обмежитися описом предмета [4]. Супроводжує наукове спостереження або експеримент і є його результатом. В ході опису виділяються ознаки спостережуваних явищ, які можуть бути істотними або не істотними (заздалегідь може бути невідомо, які з них істотні). При науковому описі варто користуватись поняттями, термінами і знаками, визнаними в даній науці, зміст яких точно визначено. Опис повинен бути таким, щоб можна було перевірити результати експерименту або спостереження і, якщо буде потреба, – повторити їх. Як логічний прийом опис використовується у відношенні одиничних предметів і явищ, але він можливий і щодо виду явищ [5, с. 50]. Наприклад, так зване – вузьке значення поняття виборчої системи як певного способу розподілу депутатських мандатів між кандидатами, залежно від результатів голосування виборців або інших уповноважених осіб [6, с. 91], – є описом.

3. Характеристика.

Це прийом, що полягає в переліченні найважливіших, у певному відношенні, ознак предмета, явища, процесу. На відміну від опису, характеристика має на увазі, насамперед, фіксацію якоїсь певної суттєвої ознаки, що притаманна деякому предмету, а не просто фіксацію зовнішнього вигляду предмета [7, с. 151]. Як і опис, характеристика застосовується до одиничних об'єктів: до окремих типів (видів, моделей) виборчих систем і т.д. Під виборчою системою розуміється сукупність організаційно-правових заходів та інших елементів виборного процесу (правових, інших регуляторів), що об'єднуються навколо способів організації виборчої території, визначення результатів голосування і розподілу мандатів між кандидатами, списками кандидатів [8, с. 76].

4. Розрізнення.

Показує відмінність яких-небудь об'єктів не від всіх інших, а лише від найбільш подібних до них. Так, муніци-

пальна виборча система відрізняється від муніципального виборчого права тим, що являє собою не сукупність правових норм, а результат правового регулювання фактичних суспільних відносин на місцевому рівні, які отримують своє вираження в установленому порядку організації та проведення виборів [9] до органів місцевого самоврядування.

5. Пояснення.

Полягає в розкритті не всього змісту поняття, а лише частини його з якою-небудь певною метою, що може полягати в тому, щоб підготувати строго логічне визначення. Виборча система є важливим елементом політичної системи держави, що регулюється правовими нормами, які в сукупності утворюють виборче право [10].

6. Порівняння.

Застосовується з метою пояснити одне поняття порівнянням з іншим, більш ясним. Виборча система – поняття більш широке, ніж «виборче право», оскільки включає, крім норм, сформовані суспільні відносини, які можуть в чомусь не збігатися з нормами, або регулюватися, крім писаних, і неписаними нормами і традиціями [11].

Зазначені вище прийоми, схожі на визначення поняття, є зручним засобом для розкриття змісту поняття «муніципальна виборча система», однак при визначенні поняття «муніципальна виборча система», на нашу думку, варто застосовувати основні правила визначення поняття, досліджувані формальною логікою. Більш того, оскільки визначення поняття – в самому широкому сенсі є логічною операцією, у процесі якої розкривається зміст поняття [12], то стає цілком зрозумілим, що без дотримання законів логіки дати визначення поняття «муніципальна виборча система» неможливо. А отже, розглянемо сім основних правил логіки з визначення поняття для подальшого розкриття змісту поняття «муніципальна виборча система».

1. Поняття визначається через найближчий рід і видо-ву відмінність.

Муніципальна виборча система (визначуване поняття) – це порядок формування на основі чинного законодавства держави виборчих органів (найближчий рід) місцевого самоврядування (видова відмінність).

2. Визначення повинне бути розмірним визначуваному, тобто щоб обсяги визначуваного поняття і визначального поняття збігалися, були рівні, однакові, відповідні. Якщо це правило порушується, утворюється або занадто широке, або занадто вузьке визначення.

Наприклад, визначення муніципальної виборчої системи як способу розподілу місць в органах місцевого самоврядування між кандидатами, залежно від результатів голосування виборців, є вузьким, тому що йдеться лише про спосіб розподілу місць, тоді як в широкому визначенні муніципальна виборча система є системою суспільних відносин, що охоплює порядок організації і проведення виборів представницьких органів місцевого самоврядування.

3. Видовою відмінністю має бути ознака або група ознак, властивих лише даному поняттю і відсутніх в інших поняттях, що належать до того ж роду.

Приміром, в родові поняття «виборча система» входять кілька супідрядних видових понять: «загальнонаціональна (загальнодержавна) виборча система», «муніципальна виборча система», «пропорційна виборча

система», «мажоритарна виборча система», «змішана виборча система».

Відповідно до цього, правила при визначенні поняття «муніципальна виборча система» треба знайти видову відмінність, що має бути ознакою, властивою лише даному поняттю і відсутньою в інших поняттях, що належать до родового поняття «виборча система».

Треба знайти таку ознаку, що властива лише даному поняттю «муніципальна виборча система» і відсутня в інших видових поняттях. Для того, щоб виконати це правило, треба взяти дійсно таку ознаку.

4. Визначення не повинне містити кола, тобто визначуване поняття не повинне визначатись за допомогою такого поняття, що саме стає ясним лише за допомогою визначуваного поняття. Ця помилка очевидна, наприклад, у такому визначенні: «муніципальна виборча система – виборча система на муніципальному рівні».

5. Визначення не повинно бути лише негативним.

Дане правило впливає з основного завдання визначення. Мета визначення полягає в тому, щоб відповісти на запитання, чим же є даний предмет, відображуваний у понятті, а для цього необхідно перелічити в стверджувальній формі його істотні ознаки. Негативне ж визначення не вказує істотних ознак предмета. Воно лише виражає такі ознаки, які не належать даному предмету, і нічого не говорить про те, які ознаки властиві йому. Наприклад, це характерно для такого визначення: «Муніципальна виборча система – це виборча система, що не є суто технічним засобом; вона перебуває у самій серцевині системи місцевого самоврядування».

Але в тих випадках, коли не є можливим знайти істотні ознаки або коли заперечення найбільш ясно визначає відмінність даного предмета від інших предметів даного роду, то негативні визначення припустимі як допоміжні визначення. Наприклад, у хімії поняття «гелій» визначається як елемент, що не утворює з елементами хімічних сполук; у математичній логіці поняття «порожній клас» – як клас, що не містить елементів.

6. Визначення не має бути логічно суперечливим, тому що логічне протиріччя руйнує думку. Коли перераховані у визначенні ознаки виключають одна одну, то таке визначення нічого не визначає [1, с. 468].

7. Визначення має бути ясним, чітким, тобто воно не повинно містити двозначностей. Нечіткість у визначенні веде до спотвореного уявлення про зміст визначуваного поняття.

Нормальні визначення мають вигляд еквівалентностей або рівностей. Визначуваний термін ставиться в лівій частині визначень, у правій частині – визначальний термін. У визначальне можуть входити лише вихідні терміни або раніше коректно визначені терміни. Щоб уникнути «порочного» кола у визначенні, необхідно, щоб визначуваний термін був відмінним від всіх термінів, вже прийнятих в системі, і щоб у визначальне не входив ні визначуваний термін, ні термін, що визначається через визначуваний термін. І ще дві умови: 1) в визначуване будь-яка змінна може входити лише один раз і 2) будь-яка вільна змінна, що входить в одну частину визначення, повинна входити в якості вільної змінної і в іншу його частину [1, с. 468].

Через нерозуміння дослідниками наведених вище основних правил з визначення поняття, і застосування

замість них прийомів, схожих на визначення поняття, було штучно породжено дискусію про існування понять «виборча система» і «муніципальна виборча система» в кількох значеннях: вузьке (електоральна формула), широке, об'єктивне, суб'єктивне, нормативно-правове, єдине поняття (процес) тощо. Насправді ж, і вузьке (електоральна формула), і широке, і об'єктивне, і суб'єктивне, і нормативно-правове тощо розуміння поняття «муніципальна виборча система» – розкривають лише окремі сторони визначуваного поняття «муніципальна виборча система» за допомогою прийомів, схожих на визначення поняття: характеристика, порівняння, розрізнення, вказівка, пояснення, опис, що слугують засобом для розкриття змісту поняття «муніципальна виборча система», але при цьому не дають визначення самому поняттю.

Висновки. Як вбачається, лише застосування основних логічних правил (наведених в даному дослідженні) для визначення поняття «муніципальна виборча система» сприятиме його концептуальному утвердженню.

Література:

1. Кондаков Н.И. Логический словарь-справочник. – М.: «Наука», 1976. – 720 с.
2. Шиян А.А. Економічна кібернетика: Вступ до моделювання соціальних і економічних систем. // <http://www.vstu.edu.ua/ua/inst/irtzp/ua/pmba/stf/ater/MBES.pdf>
3. Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам: Посібник з розробки виборчих систем. – Київ: ДП «Нора-Друк», 2003.
4. Жеребкін В.С. Правила визначення і помилки, можливі при визначенні // http://pidruchniki.com.ua/12980108/logika/pravila_viznachennya_pomilki_mozhlivi_pri_viznachenni
5. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. – М.: Юрайт, 2000. – 432 с.
6. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навч. посібник. – К., Атіка, 2000. – 320 с.
7. Павлова О.І. Дефініція як спосіб тлумачення наукових по-

нять // http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Mova/2010_15/Mov15_33.pdf

8. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России. – М.: Юристъ, 2005. – 384 с.
9. Избирательная система в Республике Казахстан
10. Годованець В.Ф. Конституційне право України. / Виборча система в Україні // <http://books.br.com.ua/24663>
11. Избирательное право и его реализация / Сетевой источник Права – БГЭУ // <http://www.pravo-web.com/?p=128>
12. Тофтул М. Операції з поняттями // <http://ellib.org.ua/books/files/logic/log2/6493.html>

Вихляев В. В. Проблема определения понятия «муниципальная избирательная система»

Аннотация. В данной статье рассматривается проблема определения понятия «муниципальная избирательная система» и акцентируется внимание на необходимости правового закрепления определения этого понятия.

Ключевые слова: муниципальная избирательная система, определение понятия, приемы, похожие на определение понятия, остенсивное определение (указание), характеристика, сравнение, различие, описание, объяснение.

Vikhliaiev V. The problem of definition of the notion «the municipal electoral system»

Summary. The article deals with the problem of definition of the notion «the municipal electoral system» and special attention is given to the necessity of the legal consolidation of this notion.

Key words: municipal electoral system, definition of the notion, methods, alike notions, specification of notion, characteristics, comparison, difference, description, explanation.

Волкова Д. Є.,

асистент кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ В СРСР: ДОКТРИНАЛЬНІ ДОСЛІДЖЕННЯ Ц.А. ЯМПОЛЬСЬКОЇ

Анотація. Уперше після проголошення незалежності України у дослідженні конституційно-правового спрямування проаналізовано праці видатного фахівця з питання утворення і функціонування громадських організацій в СРСР – доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки РРФСР Цецилії Абрамівни Ямпольської. На підставі комплексного дослідження виявлено ті положення, використання яких є перспективним у сучасній українській науці конституційного права.

Ключові слова: громадські об'єднання, громадські організації, свобода асоціацій.

Постановка проблеми. З 1 січня 2013 р. набув чинності Закон України «Про громадські об'єднання». Незважаючи на те, що на оновлення законодавства про цей вид об'єднань громадян очікували давно, поки що залишаються проблеми у практичній реалізації норм цього Закону. Для того, щоб вирішити їх, необхідним є аналіз національного досвіду регламентації громадських організацій як за допомогою сучасного зарубіжного досвіду, так і з урахуванням особливостей національної історії, традицій. Для виконання останнього завдання доцільним є розгляд літератури часів СРСР, у якій висвітлювались проблеми, пов'язані з утворенням та функціонуванням громадських організацій. Серед радянських авторів другої половини ХХ ст. найбільш активно цією проблемою займалась відомий фахівець з державного та адміністративного права СРСР, д.ю.н., професор, заслужений діяч науки РРФСР Цецилія Абрамівна Ямпольська¹.

Крім значної кількості статей у провідних юридичних журналах з цієї тематики, вона була автором двох монографій про громадські організації [1; 2], а ще одну монографію було написано колективом авторів за її участю та видано за її загальною редакцією [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття. Серед дослідників, які розглядали проблематику, пов'язану з конституційно-правовим статусом громадських організацій та з конституційно-правовою регламентацією створення та діяльності громадських організацій, на роботи Ц.А. Ямпольської посилались майже усі автори. Але вкрай рідко вони використовували більше, ніж одну з її праць (див., наприклад, роботи О.М. Ващук [4], Є.Є. Додіної [5], О.В. Тинкован [6], О.В. Орлова [7], ін.). Виключенням є лише найбільш ґрунтовне дослідження громадських організацій на пострадянському просторі – докторська дисертація

О.О. Кожевнікова «Право некоммерческих организаций в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование)» [8]. Але, як випливає із назви, це дослідження хоча і було конституційно-правовим, але не стосувалось України.

Ціллю статті є ввести у сучасний науковий обіг ті ідеї та пропозиції з праць Ц.А. Ямпольської, які є актуальними на сучасному етапі розвитку України як демократичної держави та можуть бути використані для вдосконалення чинного законодавства України про громадські організації.

Виклад основного матеріалу. Перша монографія Ц.А. Ямпольської, яка була присвячена громадським організаціям, вийшла друком у 1965 р. та мала назву «Общественные организации и развитие советской социалистической государственности». Незважаючи на назву, деякі з висновків та пропозицій є актуальними і зараз.

Монографія складається з чотирьох глав, поділених на параграфи. Глава I має назву «Масові громадські організації у радянському суспільстві» (с. 6-59). Її поділено на чотири параграфи, серед яких найбільш цікавим є § 2 «Основні риси громадських організацій в СРСР». На нашу думку, заслуговують на увагу такі виокремлені Ц.А. Ямпольською риси громадських організацій, як сполучення суспільних та особистих інтересів їхніх членів (с.15-18), особливості методів їхньої діяльності – методів переконання, виховання, ін. (с.18-19), самоуправління як організаційного начала функціонування (с.19-22). У цьому параграфі є і міркування, які наразі не можуть бути використані з огляду на їх ідеологічне спрямування. Адже Ц.А. Ямпольська у своїй праці розглядала громадські організації, виходячи з чинної на той період Конституції СРСР 1936 р., яка розглядала Комуністичну партію СРСР як керівне ядро усіх організацій трудящих – як громадських, так і державних (ст. 126). За підсумками § 2 Глави I, Ц.А. Ямпольська запропонувала таке визначення: «громадська організація в СРСР – це об'єднання радянських людей, утворене відповідно до їх інтересів, за їх волею, на початках добровільного членства та самоврядування, з метою розвитку їхньої самодіяльності та активності, спрямованої на побудову комунізму» (с.36).

Глава II має назву «Підвищення ролі громадських організацій у житті Радянського суспільства та шляхи переростання державності у суспільне комуністичне самоврядування» (с. 60-119). Вона складається з двох параграфів, кожен з яких присвячено відповідно змісту та організаційно-правовим формам підвищення ролі громадських організацій. Ц.А. Ямпольська розглянула такі організаційно-правові форми підвищення ролі громадських організацій, як а) участь громадських організацій у формуванні і практичній роботі органів держави; б) складання і розвиток органів державно-громадського характеру; в) роз-

¹ У 2014 р. виповниться 100 років із дня її народження.

виток громадського контролю та г) передача громадським організаціям функцій деяких державних органів.

Найбільшу актуальність з сучасної точки зору викликають організаційно-правові форми підвищення ролі громадських організацій а) та г). Стосовно участі громадських організацій у формуванні і практичній роботі органів держави, Ц.А. Ямпольська розглядає такі форми, як внесення ініціативних пропозицій до державних органів, а також участь у правотворчій діяльності. Говорячи про складання і розвиток органів державно-громадського характеру, авторка звертає багато уваги на формування громадських рад при органах державного управління (с.81-83 та ін.). Зазначимо, що їхнє функціонування було відновлено відносно нещодавно, на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [9].

На сучасному етапі громадські організації беруть участь у контролі за якістю послуг, що надаються органами публічної влади. Однак, при дослідженні цього напрямку їх діяльності, дослідження Ц.А. Ямпольської не стане до нагоди: вона розглядає громадський контроль як партійно-державний контроль. А він мав і політизований, і централізований характер, – що неприпустимо у демократичному суспільстві. Нарешті, передача громадським організаціям функцій деяких державних органів є дуже цікавою при дослідженні такого поширеного наразі явища, як соціальний заказ. Найбільше розповсюдження він отримав як раз у взаємовідносинах між громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування, здебільшого на рівні міст та областей. Основним нормативним актом, який регламентує питання впровадження соціального заказу в Україні, є Закон України від 19 червня 2003 р. «Про соціальні послуги» [10].

Глава III «Проблема співвідношення громадської організації, її органів та апарату у зв'язку з подальшим розвитком демократії» присвячена розгляду таких питань, як громадські організації та їх органи та їхній апарат. Деякі її положення стануть у нагоді дослідникам внутрішньої структури громадських організацій. Зокрема, Ц.А. Ямпольська приділяє увагу таким питанням, як співвідношення між поняттями «організація» та «орган» (с.123-134), поняття статусу громадської організації (с.134-136), поняття «апарат громадської організації» та його характеристики (с.136-154). Якщо абстрагуватися від прикладів, якими вона ілюструє свої теоретичні висновки і пропозиції, то вони мають високий ступінь актуальності на сучасному етапі та не входять у протиріччя з напрацьованими сучасною теорією конституційного права.

Остання глава монографії Ц.А. Ямпольської присвячена підвищенню ролі громадських організацій в СРСР та деяким питанням права. Перший параграф має назву «Значення правотворчої діяльності держави для підвищення ролі громадських організацій». Але у ньому йдеться не про підвищення ефективності нормативної регламентації створення і діяльності цих організацій, а про те, як «держава може допомогти громадській організації» (с.156). Форми такої допомоги – вірно визначити напрямки її діяльності та цілі, встановити і закріпити демократичні основи побудови і функціонування, сприяти підвищенню її авторитету шляхом створення зовнішніх умов, не-

обхідних для максимальної ефективності у роботі тощо, – вказують на те, що наразі актуальність цього параграфу для України є низькою. Адже у ньому фактично йдеться про порушення такої ознаки громадської організації, як її самостійність². Тим не менш, дослідники, які цікавляться закріпленням внутрішньої структури громадських організацій в їхніх статутах, знайдуть достатньо багато цікавих та інколи дискусійних положень у цьому параграфі.

Другий параграф присвячено нормотворчості та правотворчості громадських організацій. У ньому йдеться про встановлення таких видів норм, як: а) норми-директиви; б) норми організації, внутрішньоорганізаційні (корпоративні норми. – Д.В.) та в) норми права – як самостійно, так і разом з державними органами. Питання нормотворчості громадських організацій в сучасній (після проголошення незалежності) науці українського конституційного права поки що не розглядалось. У зв'язку з цим навіть частково застарілі ідеї цього параграфу є надзвичайно цікавими та такими, що надають низку підстав для розмірковування та створення пропозицій з вдосконалення чинного законодавства України. Безперечно, норми-директиви як норми, що встановлювались Комуністичною партією СРСР, наразі є не актуальними. Але у частині норм б) та в) параграф зберігає свою наукову цінність. Особливо перспективними є норми в) – адже наразі в Україні відповідна практика відсутня.

Третій, заключний параграф цієї глави має назву «Підвищення ролі громадських організацій та пов'язані з цим зміни у сфері правовідносин. Деякі висновки». Наразі він втратив свою актуальність у зв'язку з тим, що більшість змін у правовідносинах, про які йдеться, передбачає керівну роль Комуністичної партії СРСР.

Друга монографія Ц.А. Ямпольської, яка була присвячена громадським організаціям, вийшла друком через 7 літ після попередньої, у 1972 р., під назвою «Общественные организации в СССР. Некоторые политические и организационно-правовые аспекты». На відміну від попередньої монографії, ця книга стала більш детальною. Вона складається з чотирьох глав, перша з яких присвячена визначенню громадських організацій в СРСР, друга – видам громадських організацій, а третя – громадським організаціям у політичній системі радянського соціалістичного суспільства. Глава IV має назву «Особистість та громадська організація». З сучасної точки зору, повністю застаріла лише третя глава. Що ж до глав I та II, то через їхню меншу, у порівнянні з Главою III, ідеологізованість, вони містять більше теоретичних положень, які не втратили актуальність та інтерес для дослідників. Глава IV залишається актуальною у частині свого другого параграфу, присвяченого правам і обов'язкам членів громадських організацій (особливо це стосується пропозиції щодо класифікації цих прав, с.180).

У Главах I та II, крім окремих цікавих авторських пропозицій, привертає увагу також і сама логіка дослідження громадських організацій. Глава I «Про поняття громадської організації в СРСР» поділена на 5 параграфів. У першому параграфі надається характеристика добровільних об'єднань громадян: автор йде від загального (об'єднання громадян) до часткового (громадські організації). У свою

²Ц. А. Ямпольська також виокремлює самостійність як ознаку громадських організацій, але вона розглядає її у більш вузькому значенні.

чергу, об'єднання громадян характеризуються через розгляд права на об'єднання, що надає дослідженню цікавості з точки зору методології його здійснення.

Другий параграф присвячено дослідженню основних рис громадських організацій, на підставі яких сформульовано відповідне поняття. Ц.А. Ямпольська вдосконалила визначення громадських організацій у порівнянні з тим, яке вона наводила у монографії 1965 р. У своїй праці 1972 р. вона стверджує, що громадська організація – це добровільне, але закріплене формальним членством об'єднання радянських громадян, яке побудоване на основі демократичного централізму, самоуправління та самодіяльності, має своєю задачею у відповідності з законними інтересами та правами таких, що об'єдналися у нього, громадян, здійснення діяльності, спрямованої на досягнення мети організації, а тим самим водночас на участь у комуністичному будівництві (с. 32-33).

Відповідно до цього визначення, Ц.А. Ямпольська охарактеризувала ще такі цікаві для сучасних дослідників характерні риси громадських організацій, деталізація яких відсутня у попередньому дослідженні, як наявність членства (с. 26-29), мети діяльності (с. 23-26), організаційної структури (с. 29-32).

В останніх трьох параграфах сформульовано відмінності, на підставі яких громадські організації відмежовуються від масових народних громадських рухів (§ 3), місцевої громадської самодіяльності (§ 4) та державних органів (§ 5). Найбільш актуальним з цих трьох параграфів, думається, є § 5.

Глава II є логічним продовженням дослідження. Адже логіка розгляду громадських організацій передбачає, після виявлення їхніх спільних рис, виявлення й окремих видів громадських організацій. Ц.А. Ямпольська приділяє значну увагу питанню виділення підстав для класифікацій (§ 1), а також самим класифікаціям (§ 2), зокрема у залежності від мети діяльності.

Остання монографія про громадські організації, що була написана за участю Ц.А. Ямпольської, вийшла друком у 1984 р. та мала назву «Общественные организации в политической системе. Аспекты взаимодействия с партией, государственными органами, трудовыми коллективами». Ц.А. Ямпольська виступила відповідальним редактором цієї праці, а також її співавтором. Ця книга є найбільш ідеологізованою, тому наразі можна рекомендувати для сучасних (не історичних) досліджень використовувати лише положення Глави I. Главу II присвячено Марксистсько-ленінській партії та громадським організаціям, Главу III – громадським організаціям та державним органам, а Главу IV – громадським організаціям та трудовим колективам.

Глава I починається з § 1 «Поняття громадської організації та її основні функції». У роботі використано дефініцію із монографії 1972 р. із посиланням на неї. А ось стосовно функцій громадських організацій, дослідження є і цікавим, і актуальним. Функції запропоновано поділяти на основні та другорядні. До основних функцій віднесено ті з них, які було передбачено Конституцією СРСР 1977 р.: участь у рішенні державних та громадських справ та безпосереднє задоволення особистих інтересів та потреб членів організації та деяких їхніх прав. Виявлено, що перша функція здійснюється через другу, та охарактеризова-

но кожну з них (с. 19-28). На сучасному етапі ці функції залишаються актуальними, з демократизацією суспільства змінилися лише шляхи їхньої реалізації.

У порівнянні з попередніми дослідженнями громадських організацій Ц.А. Ямпольською, представляє інтерес не тільки виокремлення їхніх функцій, але й розгляд громадських організацій як відкритої системи, що знаходиться у постійному розвитку. Цьому присвячено § 2 Глави I. Виявлення організаційних зв'язків між громадськими організаціями сучасними українськими вченими – фахівцями у галузі конституційного права поки що не проводилось, а отже, відповідні положення цього параграфу мають значний науковий потенціал (с. 28-49). Нарешті, § 3 Глави I присвячено виявленим у процесі попередніх етапів дослідження закономірностям розвитку системи громадських організацій. Сама ідея проведення аналогічного дослідження на сучасному етапі є цікавою, але ідеологічне навантаження змісту розглядуваного параграфу робить неможливим використання при цьому його положень.

Висновки з даного дослідження. Уперше після проголошення незалежності України у дослідженні конституційно-правового спрямування проаналізовано праці видатного фахівця з питання утворення і функціонування громадських організацій в СРСР – Цецилії Абрамівни Ямпольської. На підставі комплексного дослідження виявлено ті положення, використання яких є перспективним у сучасній українській науці конституційного права. Перспективи подальших розвідок у цьому напрямку вбачаються у практичному використанні означених ідей та пропозицій при дослідженні громадських об'єднань на сучасному етапі в Україні.

Література:

1. Ямпольская Ц.А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности / Ц.А. Ямпольская. – М.: Издательство «Юридическая литература», 1965. – 197 с.
2. Ямпольская Ц.А. Общественные организации в СССР. Некоторые политические и организационно-правовые аспекты / Ц.А. Ямпольская. – М.: Издательство «Наука», 1972. – 216 с.
3. Общественные организации в политической системе. Аспекты взаимодействия с партией, государственными органами, трудовыми коллективами / отв. ред. Ц.А. Ямпольская. – М.: Издательство «Наука», 1984. – 272 с.
4. Вашук О.М. Конституційно-правовий статус громадських організацій в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук: 12. 00. 02 / Оксана Миколаївна Вашук. – К., 2004. – 207 с.
5. Додіна Є.Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук: 12. 00. 07 / Євгенія Євгенівна Додіна. – Одеса, 2002. – 174 с.
6. Тинкован О.В. Неурядові організації як суб'єкти вироблення державної політики: дис. ... кандидата наук з державного управління: 25. 00. 01 / Оксана Валеріївна Тинкован. – Дніпропетровськ, 2007. – 213 с.
7. Орлов А.В. Правовое положение общественных объединений в Российской Федерации : дис. ... кандидата юр. наук: 12. 00. 02 / Артем Викторович Орлов. – М., 2004. – 225 с.
8. Кожевников О.А. Право некоммерческих организаций в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): дисс. ... доктора юр. наук: 12. 00. 02 / Олег Александрович Кожевников. – Екатеринбург, 2008. – 346 с.
9. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2945.
10. Про соціальні послуги: Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.

Волкова Д. Е. Общественные организации в СССР: доктринальные исследования Ц.А. Ямпольской

Аннотация. Впервые после провозглашения независимости Украины в исследовании конституционно-правового направления проанализированы труды выдающегося специалиста по вопросу создания и функционирования общественных организаций в СССР – доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР Цецилии Абрамовны Ямпольской. На основании комплексного исследования выявлены те положения, использование которых является перспективным в современной украинской науке конституционного права.

Ключевые слова: общественные объединения, общественные организации, свобода ассоциаций.

Volkova D. Non-governmental organizations in the USSR: the doctrinal studies of Z.A. Yampolskaya

Summary. This article is dedicated to the constitutional study of the Z.A. Yampolskaya's works on the constitutional status of NGOs. Ms. Yampolskaya, born 1914, was the outstanding researcher of the Soviet times – Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the RSFSR. Based on a comprehensive study of her books, the provisions that can be used in modern Ukrainian by the science of constitutional law were found.

Key words: civic associations, non-governmental organizations, freedom of association.

*Кулініч О. О.,**начальник юридичного відділу**Державного вищого навчального закладу «Запорізький національний університет»*

СПЕЦІАЛЬНІ (ЮРИДИЧНІ) ГАРАНТІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ОСВІТУ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНСЬКІЙ ДЕРЖАВІ: ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА

Анотація. У статті аналізується сутність спеціальних (юридичних) гарантій конституційного права на освіту людини і громадянина в Україні. Автором означена класифікація гарантій в цілому, яку почали розробляти ще вчені радянських часів. Узагальнюючи різні позиції вчених щодо категорії гарантій та спеціальних (юридичних) гарантій, автор надав власне визначення спеціальних (юридичних) гарантій конституційного права на освіту людини і громадянина. У системі спеціальних (юридичних) гарантій конституційного права на освіту людини і громадянина виокремлено нормативно-правові та організаційно-правові гарантії. Надана класифікація нормативно-правових гарантій. Підкреслено, що саме спеціальні гарантії носять фундаментальний характер, але лише у зв'язку з іншими гарантіями.

Ключові слова: гарантії, загальносоціальні гарантії, спеціальні (юридичні) гарантії, спеціальні (юридичні) гарантії конституційного права на освіту людини і громадянина, організаційно-правові гарантії, нормативно-правові гарантії, конституційні гарантії, галузеві гарантії, юридичний обов'язок, юридична відповідальність.

Постановка проблеми. Відповідно до загальновизнаних принципів, міжнародних документів, Конституції України, людина, її життя, а, отже, й права визнаються найвищою цінністю в державі та суспільстві. Але визначити принципи, проголосити засади та встановити відповідні права та обов'язки є лише однією зі сходинок побудови правової держави [1, с. 10] та громадянського суспільства в Україні, обов'язковим є сам процес забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Головним в процесі забезпечення основних прав людини є створення гарантій їх реалізації [2, с. 102], які, в свою чергу, мають складну систему функціонування.

Важливе місце в системі гарантій захисту прав і свобод особи посідають саме спеціальні (юридичні) гарантії, їм відведено основну роль – забезпечити реальність і дієвість, ефективність та об'єктивність встановлених державою прав та обов'язків, принципів, засад [1, с. 10].

В юридичній науці значна увага приділяється дослідженню спеціальних гарантій, як в аспекті прав та свобод людини, так і в інших не менш важливих питаннях. Не дивлячись на значні дослідження у державно-правовій науці, все ж не вироблено єдиної концепції щодо сутності та системи спеціальних (юридичних, правових) гарантій, а тим більше – спеціальних гарантій конституційного права на освіту людини і громадянина. Тому зазначене зумовило своєчасність і необхідність проведення дослідження за обраною тематикою.

Досить ґрунтовно питання юридичних гарантій в різних аспектах досліджували такі українські вчені, як О. Альонкін, К. Волинка, В. Кравченко, Л. Леонтьєва, І. Магновський, Л. Наливайко, О. Скакун, О. Ситницька, М. Черкашина, Ю. Шемшученко та ін. та російські вчені, а саме: Н. Баїєва, С. Болдирєв, В. Вергасов, М. Вітрук, О. Кудряшов, М. Лаврік, В. Нерсисянц, Л. Федорова, Є. Хазов та ін.

Юридичні гарантії конституційного права людини і громадянина на освіту у своїх дослідженнях частково розкривали такі російські вчені, як Г. Давтян, С. Деманова, М. Єгупова, М. Ібрагімов, О. Каштанова, І. Нікітіна, В. Рибакіна, М. Смірнова, І. Тяпкіна, К. Чугунова та ін., дана проблематика вивчалася також й на теренах України в дисертаційних дослідженнях В. Боняк, М. Курко, Н. Ракши, К. Романенко та ін.

Метою статті є визначення поняття та змісту спеціальних (юридичних) гарантій конституційного права на освіту людини і громадянина в Україні.

Виклад основного матеріалу. Варто зазначити, що в юриспруденції навряд чи існує категорія, яка настільки б часто застосовувалась і мала б разом із тим настільки широку семантичну форму, до якої входить найрізноманітніший зміст [3, с. 153], аніж гарантія.

Загальновизнаною класифікацією гарантій є поділ їх на загальні та юридичні, але необхідно підкреслити, що існують й інші класифікації, наприклад, як зазначає Г. Давтян, більш повною є класифікація, відповідно до якої весь масив гарантій поділяється на три групи: а) загальні; б) організаційні; в) спеціальні [4, с. 136-137]. В. Кучинський виділяє економічні (матеріальні), політичні, ідеологічні та юридичні гарантії, але при цьому стверджує, що гарантії свободи особистості є набагато ширшими, ніж гарантії юридичних прав і свобод громадян [5, с. 40-47]. Цікавою є також класифікація Л. Воеводіна, який виокремлює економічні, соціально-політичні, організаційні та юридичні гарантії прав і свобод [6, с. 56]. П. Рабінович поділяє гарантії прав і свобод на загальносоціальні та спеціальні. До загальносоціальних відносить економічні, політичні, духовно-ідеологічні [7, с. 7-8]. Подібною класифікації в своєму дослідженні дотримується й Л. Наливайко, і відносить до загальносоціальних – економічні, політичні, соціальні, ідеологічні та культурні (духовні) гарантії [3, с. 171].

Отже, окресливши лише незначну кількість класифікацій гарантій в цілому, яку почали розробляти ще вчені радянських часів, зазначимо, що в більшості досліджень науковці виділяють спеціальні (юридичні, інколи правові) гарантії, обґрунтовуючи це різними позиціями. Так, підтримуючи класичну класифікацію поділу гарантій

(загальні та спеціальні), надамо визначення поняття юридичних гарантій конституційного права на освіту людини й громадянина.

За своєю сутністю гарантії є системою умов, що забезпечують задоволення інтересів людини, стверджує Т. Заворотченко [8, с. 25]. Ю. Джепа також вважає, що гарантії – це сукупність певних умов. Такі умови існують не самі по собі і найбільшого ефекту досягають лише у спільній взаємодії. Тобто можна сказати, що це – певна система [1, с. 22]. В. Погорілко, В. Головченко, М. Сірий, розкриваючи питання юридичних гарантій, доходять висновку, що це – специфічний правовий засіб забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав людини і громадянина [9, с. 40]. Юридичні гарантії – це закріплені в законодавстві засоби та спеціальні заходи, на які покладається забезпечення, здійснення й охорона прав і свобод громадян, задоволення їх інтересів, користування благами, що є в основі того чи іншого права або свободи, зазначив В. Нерсисянц [10, с. 60]. Як і попередній автор, Л. Тихомирова та М. Тихомиров під юридичними гарантіями пропонують розуміти законодавчо закріплені засоби та способи охорони суб'єктивних прав громадян та організацій, способи їхньої реалізації, а також засоби забезпечення законності та охорони правопорядку, інтересів особистості, суспільства та держави [11, с. 58], при цьому визначаючи суб'єктом права на гарантії також й певні організації. Юридичні гарантії конституційного права на освіту, як і інших основних прав і свобод, закріплюються, врегульовуються у чинному законодавстві, зазначає В. Боняк [12, с. 127]. Згідно позиції М. Єгупової, гарантії прав і свобод – це умови, засоби, за допомогою яких забезпечується практична можливість користуватися наданими законодавством правами [13, с. 49], вважаємо, що дане твердження є не повним, оскільки зазначене акцентує увагу лише на законодавчо закріплених можливостях користуватися наданими правами. Л. Наливайко, розкриваючи тематику державного ладу в Україні, визначає спеціальні (юридичні) гарантії як правові форми, способи, засоби і методи, за допомогою яких реалізується, охороняється й захищається діяльність держави взагалі та діяльність державних органів державної влади зокрема, усуваються недоліки та встановлюється відповідальність за порушення чинного законодавства [3, с. 174]. Цікавою є позиція Є. Хазова, який стверджує, що під юридичними гарантіями слід розуміти визнання і закріплення прав, свобод і обов'язків людини і громадянина у Конституції та інших нормативних актах держави та забезпечення їх реалізації всією правоохоронною діяльністю держави, суспільно-політичними організаціями, їх посадовими особами та самою особистістю [14, с. 146]. Узагальнюючи різні позиції вчених щодо категорії гарантій та спеціальних (юридичних) гарантій, визначимо, що спільним у більшості досліджень є те, що юридичні гарантії – це визначені на законодавчому рівні способи, засоби, умови, методи, які покликані реалізувати, охороняти й захищати права людини і громадянина.

Таким чином, спеціальні (юридичні) гарантії конституційного права на освіту людини і громадянина – це сукупність певних, визначених на законодавчому рівні умов, способів, засобів і методів, за допомогою яких кожна людина і громадянин може реалізувати, а в разі необхідності захищати свої конституційні права на освіту, а держава та

державні органи зобов'язані охороняти ці права, і в разі їх порушення встановлювати юридичну відповідальність.

Класифікуючи гарантії прав і свобод людини на загальні та правові, К. Волинка правові гарантії, в свою чергу, класифікує на нормативно-правові та інституційно-організаційні [15, с. 8-9], подібну ж класифікацію підтримує переважна кількість дослідників, в більшості визначаючи інституційно-організаційні гарантії як організаційно-правові. І оскільки рамки нашого дослідження не дозволяють широко розкрити всі аспекти юридичних гарантій конституційного права людини і громадянина на освіту, адже вони мають надто великий обсяг, тож зосередимо увагу лише на нормативно-правових гарантіях.

Так нормативно-правові гарантії конституційного права на освіту можна визначити як систему правових норм і засобів, закріплених Конституцією та чинним законодавством України, за допомогою яких забезпечується реалізація, охорона і захист конституційного права на освіту людини і громадянина.

Залежно від форми об'єктивації нормативно-правові гарантії, права на освіту поділять на: 1) конституційні; 2) галузеві (цивільні, адміністративні, кримінальні, цивільно-правові, адміністративно-правові тощо).

Характеризуючи конституційні гарантії права на освіту, зазначимо, що це – сукупність правових норм та механізмів, які містяться в тексті Основного Закону та є базою гарантування права на освіту в цілому, і, оскільки Конституція має найвищу юридичну силу в системі правових норм, то саме вона визначає фундаментальний порядок отримання освіти людиною та громадянином в країні.

Галузеві гарантії, в свою чергу, визначимо як сукупність правових норм відповідних галузей права (адміністративне, цивільне, кримінальне та ін.), які регулюють відносини в сфері права на освіту. Зазначена система правових норм має також важливе значення в системі права на освіту, адже у відповідних галузях права визначається для початку порядок утворення та функціонування навчального закладу, закладаються всі базові категорії демократичності освітньої галузі в країні, в разі порушення права на освіту, регламентуються способи та засоби захисту означеного права тощо.

Так, можна зазначити, що нормативно-правове гарантування конституційного права на освіту забезпечується в Україні, в першу чергу, Конституцією України та всією системою чинного законодавства (конституційне, адміністративне, цивільне, кримінальне, інформаційне та ін.).

Також нормативно-правові гарантії конституційного права на освіту можна класифікувати за змістом регулюючого впливу на матеріальні та процесуальні гарантії.

Матеріальні гарантії конституційного права на освіту – це норми права, які встановлюють як основні, так і додаткові засади конституційного права на освіту. Процесуальні гарантії містять норми права, які встановлюють юридичні обов'язки учасників освітніх правовідносин та визначають порядок притягнення їх до юридичної відповідальності за порушення відповідних норм.

Одним з необхідних елементів нормативно-правових гарантій є юридичні обов'язки [16, с. 141], які виникають між суб'єктами освітніх правовідносин.

Юридичний обов'язок у сфері конституційного права на освіту можна визначити як передбачену законодавством

обов'язкову поведінку всіх суб'єктів правовідносин в галузі освіти, спрямовану на забезпечення права на освіту.

Тож, відповідно, особа, яка має бажання отримати освіту, повинна дотримуватися всіх встановлених вимог законодавства з організації надання освітніх послуг, а навчальний заклад, що взяв на себе зобов'язання надати якісну освіту, має виконувати свої обов'язки перед суб'єктом навчання, в іншому випадку може набрати актуальності питання щодо негативної юридичної відповідальності.

Наступним важливим структурним елементом в системі нормативно-правових гарантій та гарантій в цілому є юридична відповідальність суб'єктів освітніх правовідносин. Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері освіти передбачає негативну реакцію держави на правопорушення освітянського законодавства, виражену у відповідній правовій формі засудження як самого правопорушення, так і його суб'єкта. В першу чергу вона покликана забезпечити всіх учасників освітніх правовідносин дотримуватися правових норм, а у разі порушення понести відповідальність за скоєне.

Можна виокремити наступні види юридичної відповідальності за порушення освітянського законодавства: конституційно-правова, адміністративно-правова, кримінально-правова, цивільно-правова та дисциплінарна.

Щодо конституційно-правової відповідальності, то вона діє у вигляді узагальнених фундаментальних принципів [3, с. 181], адже Конституція України майже не містить санкцій за порушення права на освіту людини і громадянина, подібні санкції, переважно, розміщені в нормах адміністративного чи кримінального законодавства.

Адміністративно-правова відповідальність закріплена, наприклад, в нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення. Так, відповідальність настає в разі порушення посадовими особами підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності встановленого порядку прийняття на навчання іноземців та осіб без громадянства (ст. 204 КУпАП) тощо [17].

Прикладом кримінальної відповідальності може бути порушення статті 183 Кримінального кодексу України, яка визначає покарання в разі незаконної відмови у прийнятті до навчального закладу будь-якої форми власності чи незаконної вимоги оплати за навчання у державних чи комунальних навчальних закладах [18].

Цивільно-правова відповідальність може наступити в разі порушення суб'єктами освітніх правовідносин зобов'язань щодо сплати чи якості надання освітніх послуг тощо, регулюється нормами цивільного законодавства.

Дисциплінарна відповідальність настає за порушення трудової дисципліни працівника та регулюються нормами Кодексу законів про працю України (Гл. 10 КЗпПУ) [19] та ін.

Враховуючи вищезазначене, підкреслимо, що Українське законодавство містить основні норми, щодо різних видів юридичної відповідальності в системі освітніх правовідносин, але все ж таки залишаються значні прогалини в означеній системі. Так, наприклад, відсутнє визначення терміну «дисциплінарний проступок» у сфері освіти, законодавство не передбачає відповідальності працівників, керівників установ перед учнями [20, с. 60], залишаються питання стосовно відповідальності навчальної установи щодо забезпечення якості освіти тощо.

Без гарантій права, свободи та обов'язки людини і громадянина перетворюються на своєрідні «заяви про наміри», що не мають ніякої цінності ні для особи, ні для суспільства [21, с. 221]. Реальне гарантування конституційного права на освіту людини і громадянина в Україні визначає, в першу чергу, правовий статус особи в суспільстві та її можливість реалізувати себе як спеціаліста в певній галузі суспільної діяльності.

Висновки. Таким чином, підводячи підсумки, зазначимо наступне:

1) спеціальні (юридичні) гарантії конституційного права на освіту людини і громадянина – це сукупність певних, визначених на законодавчому рівні умов, способів, засобів і методів, за допомогою яких кожна людина і громадянин може реалізувати, а в разі необхідності захищати свої конституційні права на освіту, а держава та державні органи зобов'язані охороняти ці права, і, в разі їх порушення, встановлювати юридичну відповідальність;

2) спеціальні (юридичні) гарантії конституційного права на освіту людини і громадянина можна розділити на нормативно-правові та організаційно-правові. Нормативно-правові гарантії конституційного права на освіту людини і громадянина можна класифікувати:

а) в залежності від форми об'єктивації на: 1) конституційні; 2) галузеві (цивільні, адміністративні, кримінальні, цивільно-правові, адміністративно-правові тощо);

б) за змістом регулюючого впливу на: 1) матеріальні гарантії; 2) процесуальні гарантії.

3) необхідними елементами нормативно-правових гарантій є юридичні обов'язки та юридична відповідальність.

4) нормативно-правове гарантування конституційного права на освіту забезпечується в Україні Конституцією та всією системою чинного законодавства (конституційне, адміністративне, цивільне, кримінальне, інформаційне та ін.).

Також, підкреслимо, що саме спеціальні гарантії носять фундаментальний характер, але лише у зв'язку з іншими гарантіями, адже лише взаємозв'язок та взаємодопомога може принести найвищий результат та якість.

Сучасна юридична наука має ще багато невирішених завдань, не менше їх і в системі конституційних гарантій права на освіту. Визначаючи конституційне право людини і громадянина на освіту як одне з першочергових, статус країни значно піднімається на міжнародній арені, адже досліджувана тематика є пріоритетною для будь-якої демократичної держави, тим більше, що у зв'язку з поширенням Болонського процесу, реформуванням та модернізацією освіти, актуальність питання гарантування прав людини і громадянина на освіту стає все більш вагомим.

Література:

1. Джепа Ю.А. Юридичні гарантії права на працю при припиненні трудових правовідносин: дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Джепа Юлія Артурівна. – Луганськ, 2009. – 196 с.
2. Толкачев К.Б. Методологические и правовые основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина и участие в ней органов внутренних дел / Толкачев Константин Борисович. – СПб.: С.-Петербург. акад. МВД РФ, 1997. – 193 с.
3. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: монографія / Л.Р. Наливайко. – Х.: Право, 2009. – 600 с.
4. Давтян Г.А. Право граждан российской федерации на образование: конституционно-правовое исследование: дис. ... кандидата

- юридических наук: 12.00.02 / Давтян Гурген Артурович. – Москва, 2012. – 200 с.
5. Кучинский В.А. Личность, свобода, право / В. А. Кучинский. – М.: Юрид. лит., 1978. – 207 с.
 6. Воеводин Л.Д. Юридические гарантии конституционных прав и свобод личности в социалистическом обществе: монография / Л.Д. Воеводин. – М.: Изд. МГУ, 1987. – 343 с.
 7. Рабінович П.М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень) / П.М. Рабінович. – Харків: Право, 1997. – 64 с.
 8. Заворотченко Т.М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Заворотченко Тетяна Миколаївна. – К., 2002. – 222 с.
 9. Погорілко В.Ф. Права та свободи людини і громадянина в Україні / В.Ф. Погорілко, В.В. Головченко, М.І. Сірий. – К.: Ін Юре, 1997. – 52 с.
 10. Нерсисянц В.С. Система юридических гарантий прав и свобод граждан / В.С. Нерсисянц // В кн. Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации / отв. ред. В.С. Нерсисянц. – М.: Юрид. лит., 1990. – 320 с.
 11. Тихомирова Л.В. Юридическая энциклопедия / Л.В. Тихомирова, М.Ю. Тихомиров; общ. ред. М.Ю. Тихомиров. – М.: [б.и.], 1999. – 526 с.
 12. Боняк В.О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Боняк Валентина Олексіївна. – К., 2005. – 207.
 13. Егупова М.А. Конституционно-правовой механизм обеспечения права на образование лиц с ограниченными возможностями здоровья: диссертация кандидата юридических наук: 12.00.02 / Егупова Марина Александровна. – Краснодар, 2012. – 226 с.
 14. Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России: теоретические основы и проблемы реализации: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.02 / Хазов Евгений Николаевич. – Москва, 2011. – 500 с.
 15. Волинка К.Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Волинка Катерина Григорівна. – К., 2000. – 16 с.
 16. Мілова Т.М. Конституційне право людини і громадянина на свободу наукової творчості в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Мілова Тетяна Миколаївна. – К., 2008. – 211 с.
 17. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
 18. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
 19. Кодекс законів про працю України 10 грудня 1971 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
 20. Шенкнехт О.В. Проблеми правового регулювання відповідальності у сфері освіти / О.В. Шенкнехт // Управління школою. – 2012. – №22-24. – С. 57-61.
 21. Скаун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. / О.Ф. Скаун. – Вид. 2-ге, перероб і доп. – Х.: Еспада, 2009. – 752 с.

Кулинич О. А. Специальные (юридические) гарантии конституционного права на образование человека и гражданина в Украинском государстве: понятие и система

Аннотация. В статье анализируется сущность специальных (юридических) гарантий конституционного права на образование человека и гражданина в Украине. Автором раскрыта классификация гарантий в целом, которую начали разрабатывать еще ученые советских времен. Подытоживая различные позиции ученых относительно категории гарантий и специальных (юридических) гарантий, автор дал собственное определение специальных (юридических) гарантий конституционного права на образование человека и гражданина. В системе специальных (юридических) гарантий конституционного права на образование человека и гражданина выделены нормативно-правовые и организационно-правовые гарантии. Представлена классификация нормативно-правовых гарантий. Подчеркнуто, что именно специальные гарантии носят фундаментальный характер, но лишь в связи с другими гарантиями.

Ключевые слова: гарантии, общесоциальные гарантии, специальные (юридические) гарантии, специальные (юридические) гарантии конституционного права на образование человека и гражданина, организационно-правовые гарантии, нормативно-правовые гарантии, конституционные гарантии, отраслевые гарантии, юридическая обязанность, юридическая ответственность.

Kulinich O. Special (legal) guarantees of constitutional right to the education of man and citizen in the Ukrainian state: concept and system

Summary. The essence of special (legal) guarantees of the constitutional right to the education of man and citizen in Ukraine is analyzed in the article. The classification of guarantees in general, which was begun by scientists of Soviet times, is disclosed by the author. Summing up the different positions of the scientists concerning the category of guarantees and special (legal) guarantees, the author gave his own definition of special (legal) guarantees of the constitutional right to the education of man and citizen. The normative and legal and the organizational and legal guarantees are highlighted in the system of special (legal) guarantees of the constitutional right to the education of man and citizen. The classification of the normative and legal guarantees is given. It is emphasized that these special guarantees are fundamental, but only in conjunction with other guarantees.

Key words: guarantees, general social guarantees, special (legal) guarantees, special (legal) guarantees of the constitutional right to the education of man and citizen, organizational and legal guarantees of, normative and legal guarantees, constitutional guarantees, branch guarantees, legal obligation, legal liability.

Москальчук К. М.,

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри конституційного права
та державного управління
Міжнародного гуманітарного університету

СТРУКТУРА ЗМІСТУ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню загальнотеоретичних положень про структуру змісту суб'єктивних прав людини. Уперше в науці вітчизняного конституційного та муніципального права запропоновано виокремлювати два основні підходи до визначення змісту суб'єктивних прав особистості: описовий (перерахування можливостей, що надає певне право) та інтегративний (угруповання можливостей, що надає певне право, з використанням чотиричленної структури: право-користування, право-поведінка, право-вимога і право-претензія).

Ключові слова: права людини, суб'єктивні права, зміст суб'єктивного права, зміст права людини.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Побудова в Україні демократичної держави вимагає приділення значної уваги суб'єктивним правам людини. Для того, щоб належним чином закріпити та гарантувати кожне суб'єктивне право, необхідно коректно визначити його поняття, а це неможливо зробити без чіткого уявлення про об'єкт, суб'єктів та зміст цього права.

Навряд чи у нормативно-правових актах доцільно вміщувати дефініцію кожного суб'єктивного права, розкривати його зміст тощо. Але відповідні напрацювання вчених можуть значно полегшити нормотворчий процес. У зв'язку з цим вдосконалення знань про структуру змісту суб'єктивного права є важливим науковим завданням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття. Серед дослідників, які звертались до дослідження структури суб'єктивних прав людини, – такі вчені, як В.О.Боняк, О.В.Домбровська, В.В.Іванюшенко, Л.А.Лазаренко, Т.М.Мілова, В.С.Олійник, ін. Однак в їх працях, які проаналізовано у статті, розкрито тільки зміст окремого суб'єктивного права, що знаходилося у центрі їхньої уваги. Вони майже не пропонують відповідних узагальнень у цій сфері, що досі залишалось невирішеною проблемою.

Ціллю статті є дослідити загальнотеоретичні положення про структуру змісту суб'єктивних прав людини.

Іноколи дослідники пропонують розглядати не «зміст», а «структуру» того чи іншого конституційного права людини і громадянина. Так, вивчаючи право на свободу наукової творчості, Т.М. Мілова зазначає, що «структурою конституційного права людини і громадянина на свободу наукової творчості є сукупність взаємопов'язаних, взаємозумовлених можливостей людини і громадянина, які покликані забезпечити ефективну реалізацію її потреб у

сфері наукової діяльності» [1, с. 8-9]. Однак, на наш погляд, більш коректним є використання терміну «зміст».

Виклад основного матеріалу. Основним аргументом на користь того, щоб вести мову про «зміст», а не про «структуру» того чи іншого конституційного права, є тезаурус теорії права. У цій науці для позначення можливостей використовується саме термін «зміст», а не «структура». Наприклад:

- при розгляді *структури* норми права виокремлюється диспозиція норми права, яка охоплює *зміст* прав і обов'язків;

- у структурі правовідносин виокремлюють об'єкт, суб'єктів та *зміст* правовідносин; правовідносини, в залежності від *змісту*, класифікують на активні та пасивні;

- при розгляді складу (*структури*) правопорушення виокремлюють об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт, суб'єктивну сторону. Об'єктивна сторона розкриває характер і *зміст* діяння: де і коли воно скоєно, які наслідки викликало, чи знаходяться ці наслідки у причинному зв'язку з діянням.

Знайомство з науковою літературою привертає увагу до того факту, що українські дослідники, які присвятили свої праці аналізу поняття та змісту окремих прав людини і громадянина, закріплених у Конституції України, визначали зміст цих суб'єктивних прав, використовуючи два основні підходи: описовий та інтегративний.

Описовий підхід полягає в простому перерахуванні можливостей, які надає те чи інше суб'єктивне право.

Так, досліджуючи конституційне право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля, В.В. Іванюшенко доходить висновку, що «за своїм змістом це право включає такі групи можливостей:

- по-перше, проживати у навколишньому середовищі, яке відповідає вимогам екологічної безпеки;

- по-друге, звернутися про сприяння в реалізації права на безпечне довкілля до органів державної влади і місцевого самоврядування, до установ, організацій незалежно від форм власності, до компетенції яких належить вирішення порушених у зверненнях питань;

- по-третє, вимагати від інших осіб дотримання правил забезпечення безпечного довкілля;

- по-четверте, у будь-який час звернутися до суду або захистити своє право на безпечне довкілля в інший спосіб, не забороненими законом засобами» [2, с. 6].

Зміст суб'єктивного права не завжди розглядається дослідниками через чотиричленну структуру. Наприклад, досліджуючи конституційне право людини на особисту недоторканість, В.С. Олійник так сформулював зміст цього суб'єктивного права:

- а) постійне користування людиною особистою недоторканністю в межах її правомірної поведінки;

б) арешт будь-якої людини на території України та тримання її під вартою можливі тільки при наявності судового рішення, яке має бути винесено на підставах та в порядку, встановленому законом;

в) тримання особи під вартою та затримання може мати місце як тимчасовий захід при наявності чітко визначених Конституцією і законами України умов;

г) затриманому та заарештованому мають негайно роз'яснити його права;

д) за затриманим і заарештованим залишаються усі конституційні права (крім обмежень, передбачених законодавством у місцях тримання під вартою) та право у будь-який час оскаржити обмеження його прав;

е) негайне повідомлення родичів затриманого чи заарештованого про його затримання чи арешт;

є) кожному незаконно затриманому чи заарештованому має бути відшкодовано за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування спричинену незаконним затриманням чи арештом матеріальну та моральну шкоду» [3, с. 6-7];

Інтегративний підхід (другий підхід до визначення змісту суб'єктивного права людини і громадянина) полягає в системному і послідовному узагальненні можливостей, які надає людині чи громадянину України те чи інше суб'єктивне право, у чотиричленну структуру. Приклади використання інтегративного підходу можна знайти у працях В.О. Боняк, О.В. Домбровської, ін.

Аналізуючи зміст конституційного права на життя, О.В. Домбровська доводить, що воно включає до себе «чотири можливості уповноваженого суб'єкта: право-поведінку, право-вимогу, право-претензію та право-користування. Більш конкретно: по-перше, можливість певної поведінки носія права на життя, тобто уповноважена особа, існуючи у часі і просторі, може самостійно обирати законні засоби, шляхи та способи задоволення своїх потреб, якщо при цьому не порушується право на життя інших осіб; по-друге, можливість вимагати належної поведінки від зобов'язаної сторони, тобто від всіх інших суб'єктів, які оточують носія даного права (гарантії від свавільного позбавлення життя людини, забезпечення максимально безпечних та сприятливих умов, що виключають ризик позбавлення життя тощо); по-третє, можливість звернення до авторитету та сили держави за необхідності захисту порушеного права чи відшкодування збитків при посяганні на життя, а також можливість людини захищати своє життя і здоров'я, життя та здоров'я інших людей від протиправних посягань; по-четверте, можливість користування таким соціальним благом, як життя та вільне розпорядження ним, яке можна охарактеризувати як можливість добровільного прийняття особою рішення про поставлення свого життя в небезпечне становище, вільний вибір форм ризику, а також можливість вирішувати питання про припинення життя» [4, с. 6].

Розглядаючи конституційне право людини і громадянина на освіту, В.О. Боняк на підставі аналізу пропозицій вчених сформулювала чотиричленну структуру змісту суб'єктивного права, що представлена:

1. Можливістю певної поведінки уповноваженої сторони правовідносин (право на власні дії), якій кореспондує необхідність зобов'язаної сторони в особі органів державної влади ... як вчиняти активні дії в інтересах

уповноваженої сторони, так і не заважати поведінці останньої щодо самоосвіти чи здобуття певного освітнього рівня.

2. Можливістю уповноваженої сторони правовідносин вимагати належної поведінки від зобов'язаної сторони (право на чужі дії), якій кореспондує необхідність їх зобов'язаної сторони в особі органів державної влади, ... відреагувати на зауваження уповноваженої сторони щодо порушення її конституційного права на освіту...

3. Можливістю уповноваженої сторони правовідносин у разі порушення її конституційного права на освіту звертатися за захистом до держави в особі судових і правоохоронних органів (право на захист). Цій можливості кореспондує обов'язок зобов'язаної сторони правовідносин в особі компетентних державних органів вжити заходів щодо відновлення порушеного конституційного права людини і громадянина на освіту та притягнення винних до юридичної відповідальності.

4. Можливістю уповноваженої сторони правовідносин в особі носія конституційного права на освіту користуватись відомим соціальним благом. Цій можливості кореспондує необхідність їх зобов'язаної сторони, якою потенційно можуть виступати всі суб'єкти правовідносин, не заважати уповноваженій стороні користуватись відомим соціальним благом» [5, с. 10-11].

Порівняємо позиції В.О. Боняк та О.В. Домбровської. Перша авторка виокремлює право на власні дії, право на чужі дії, право на захист та право-користування. О.В. Домбровська також пропонує чотиричленну структуру змісту суб'єктивного права (у її дослідженні – конституційного права на життя), але виокремлює право-поведінку, право-вимогу, право-претензію та право-користування. Право-користування в переліку обох дослідниць співпадає. Співпадає також і право-поведінка – тільки В.О. Боняк іменує його «правом на власні дії». «Право на чужі дії» В.О. Боняк за сутністю співпадає із тим, що О.В. Домбровська іменує «право-вимога», а «право на захист» – із «правом-претензією».

Отже, переліки є тотожними. Однак, назви, що використала О.В. Домбровська, уявляються більш точними, з точки зору відповідності сутності права, про яке йдеться. Адже, наприклад, «право на чужі дії» (В.О. Боняк) за сутністю відповідає «праву-вимозі». Але, якщо розмірковувати, виходячи тільки з назви «право на чужі дії» – то логічно йому відповідають і «право-вимога», і «право-претензія».

Тим не менш, і О.В. Домбровська, і В.О. Боняк використали у процесі дослідження змісту відповідних суб'єктивних прав не описовий, а інтегративний підхід. Зазначимо також, що між двома підходами існує тісний зв'язок. Справа в тому, що описовий підхід є першим етапом, який проходить кожний дослідник, що використовує другий, інтегративний, підхід. Цей етап є необхідним для того, щоб узагальнити його результати з використанням інтегративного підходу.

Це продемонстрував у своєму дослідженні Л.А. Лазаренко. Розглядаючи суб'єктивне право людини і громадянина на звернення, він формулює, що «елементами змісту конституційного права на звернення є можливості:

а) кожного (як громадянина України, так і особи, що не є громадянином України) з власної волі, усно чи пись-

мово, одноосібно чи в колективі, звертатися (чи не звертатися) до органів і посадових осіб Української держави і громадянського суспільства з пропозиціями, зауваженнями, заявами, клопотаннями і скаргами;

б) особи вимагати від зобов'язаних суб'єктів діяти в межах, передбачених Конституцією і законами України, зареєструвати отримане звернення і в визначений термін об'єктивно його розглянути та дати обґрунтовану відповідь по суті звернення;

в) користуватися соціальним благом участі в управлінні справами держави і суспільства; впливу на поліпшення діяльності державних органів їх посадових і службових осіб і суб'єктів громадянського суспільства; реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів;

г) при необхідності вимагати відновити своє порушене право на звернення та відшкодувати матеріальні і моральні збитки, завдані порушенням конституційного права людини і громадянина на звернення в Україні» [6, с. 7].

При написанні цього фрагменту використано описовий підхід. А після цього, вдаючись до інтегративного підходу, Л.А. Лазаренко резюмує, що «зміст названого конституційного права включає в себе чотири можливості: а) на власні дії чи бездіяльність щодо письмового чи усного звернення до суб'єктів держави чи громадянського суспільства з пропозиціями, заявами чи скаргами; б) на дії зобов'язаного суб'єкта щодо забезпечення здійснення можливості звертатися до державних і громадянських інституцій; в) користування соціальним благом звернення для вирішення власних інтересів і потреб; г) захистити своє конституційне право на звернення за допомогою компетентних суб'єктів» [6, с. 14-15]. Тобто фактично він послідовно виокремлює право-поведінку, право-вимогу, право-користування та, нарешті, право-претензію.

Зазначимо, що описовий та інтегративний підходи, які застосовуються при дослідженні будь-якого суб'єктивного права, було проаналізовано, узагальнено, класифіковано та запропоновано назви вперше у вітчизняній науці конституційного права і муніципального права.

Розвиваючи тези, висловлені процитованим вище дослідниками зазначимо, що більш доцільно викладати елементи чотиричленної структури в іншому порядку (пропозиція висувається вперше):

- право-користування;
- право-поведінка;
- право-вимога;
- право-претензія.

Розмірковуємо так: первісним у цьому переліку має бути право-користування – адже воно передбачає можливість користуватися тим чи іншим соціальним благом. Саме наявність права-користування вказує на те, що суб'єкт того чи іншого суб'єктивного права, за його бажанням, може реалізувати право-поведінку, право-вимогу та право-претензію.

На другому місці у переліку знаходиться право-поведінка. Усвідомлюючи наявність у себе права-користування, суб'єкт того чи іншого суб'єктивного права приймає рішення реалізувати своє право-поведінку.

І тільки для тих суб'єктів, які, спираючись на наявність у них права-користування, вирішили здійснити належне їм право-поведінку, та тільки у випадку, якщо зобов'язана сторона належним чином і у повній мірі не виконала

покладені на неї обов'язки, у такого суб'єкта виникає право-вимога (вимагати належної поведінки зобов'язаної сторони). А якщо використання права-вимоги не дало бажаного результату – звернутися за захистом свого суб'єктивного права (право-претензія).

На нашу думку, будь-який суб'єкт того чи іншого суб'єктивного права має право-користування, тому воно має розташовуватися першим у переліку. Далі, на другому місці, має йти право-поведінка, – до його використання вдаються лише ті суб'єкти, які вирішили реалізувати належне їм право-користування. І тільки якщо у процесі реалізації виникли проблеми, суб'єкти того чи іншого суб'єктивного права вдаються до права-вимоги. І ще вужче коло осіб, яким не вдалося реалізувати своє суб'єктивне право, переходять до використання права-претензії.

Ф.М.Рудинський та його співавтори у праці «Экономические и социальные права человека и гражданина: современные проблемы теории и практики» пропонують майже такий самий порядок викладення, який наведено вище. Вони виокремлюють 1) право уповноваженої особи здійснювати певні вчинки (вид та міра можливої поведінки) – право-поведінку; 2) її право вимагати від зобов'язаної особи певної поведінки (право-вимога); 3) право уповноваженої особи у випадку необхідності звернутися до державних органів для примусового здійснення своїх вимог (право-домагання). Що ж до четвертого права (право-користування), то авторський колектив розглядає його, використовуючи принцип історизму – зазначаючи, що «у 1962 р. ... М.С. Строгович висловив точку зору, що існує ще один елемент структури суб'єктивного права (четверта правочинність) – право уповноваженої особи користуватися соціальним благом» [7, с. 26]. У зв'язку з таким підходом до викладення матеріалу, неможливо оцінити думку авторів про те, яке місце у переліку займає право-користування.

Рис. 1. демонструє, як співвідносяться між собою елементи чотиричленної структури змісту будь-якого суб'єктивного права в залежності від того, наскільки широке коło суб'єктів їх використовує. Зазначимо, що кожна з чотирьох можливостей належить кожному суб'єкту того чи іншого суб'єктивного права.

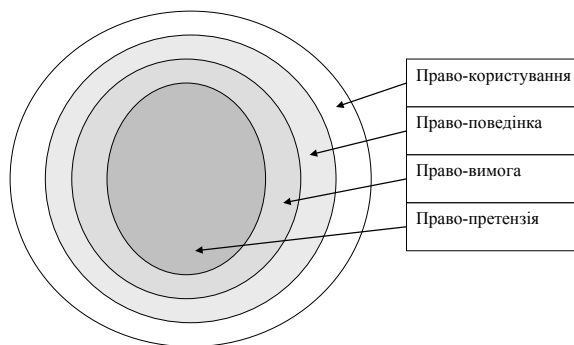


Рис. 1. Співвідношення елементів змісту суб'єктивного права в залежності від кількості суб'єктів, що їх використовують.

Висновки з даного дослідження. Уперше в науці вітчизняного конституційного та муніципального права запропоновано виокремлювати два основні підходи до визначення змісту суб'єктивних прав особистості: описо-

вий (перерахування можливостей, що надає певне право) та інтегративний (угруповання можливостей, що надає певне право, з використанням чотиричленної структури: право-користування, право-поведінка, право-вимога і право-претензія). Перспективи подальших досліджень вбачаються у визначенні змісту окремих суб'єктивних прав за допомогою запропонованих підходів, особливо інтегративного.

Література:

1. Мілова Т.М. Конституційне право людини і громадянина на свободу наукової творчості в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук: спец. 12. 00. 02 «Конституційне право; муніципальне право» / Т.М. Мілова. – К., 2008. – 22 с.
2. Іванюшенко В.В. Конституційне право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля та його забезпечення в системі місцевого самоврядування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук: спец. 12. 00. 02 «Конституційне право; муніципальне право» / В.В. Іванюшенко. – К., 2009. – 22 с.
3. Олійник В.С. Конституційне право людини на особисту недоторканність і його забезпечення органами внутрішніх справ України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук: спец. 12. 00. 02 «Конституційне право» / В. С. Олійник. – К., 2006. – 20 с.
4. Домбровська О.В. Конституційне право на життя людини і громадянина та забезпечення його реалізації органами внутрішніх справ: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук: спец. 12. 00. 02 «Конституційне право» / О. В. Домбровська. – К., 2006. – 18 с.
5. Боняк В. О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук: спец. 12. 00. 02 «Конституційне право» / В. О. Боняк. – К., 2005. – 22 с.
6. Лазаренко Л.А. Конституційне право на звернення людини і громадянина та його забезпечення в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук: спец. 12. 00. 02 «Конституційне право; муніципальне право» / Л. А. Лазаренко. – К., 2010. – 22 с.

7. Рудинский Ф.М. Экономические и социальные права человека и гражданина: современные проблемы теории и практики / Ф. М. Рудинский, Ю. В. Гаврилова, А. А. Крикунова, Т. А. Сошникова. – М.: Права человека, 2009. – 495 с.

Москальчук К. М. Структура содержания субъективных прав человека.

Аннотация. Статья посвящена исследованию общетеоретических положений о структуре содержания субъективных прав человека. Впервые в науке отечественного конституционного и муниципального права предложено выделять два основных подхода к определению содержания субъективных прав личности: описательный (перечисление возможностей, которые предоставляет определенное право) и интегративный (группировка возможностей, которые предоставляет определенное право, с использованием четырехчленной структуры: право-пользование, право-поведение, право-требование и право-претензия).

Ключевые слова: права человека, субъективные права, содержание субъективного права, содержание права человека.

Moskalchuk K. Structure of the Human Rights' Content

Summary. The article is dedicated to the general provisions of the structure of human rights' content. For the first time in the Ukrainian constitutional and municipal law science the author proposes to distinguish two main approaches to the human rights' content: the descriptive approach and the integrative approach.

Key words: human rights, subjective rights, the content of subjective rights, the content of human rights.

АДМІНІСТРАТИВНЕ,
ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

*Аксюков С. М.,
здобувач кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ*

МІСЦЕ УПОВНОВАЖЕНОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ДОХОДІВ ТА ЗБОРІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Анотація. У статті автор розглядає актуальні проблеми публічного адміністрування у сфері доходів та зборів. Розглядаються особливості адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів, а також його місце у системі публічної адміністрації. За результатами дослідження запропоновано можливі шляхи удосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу зазначеного органу.

Ключові слова: дохід, податок, митний платіж, публічна адміністрація, податкові органи, митні органи.

Постановка проблеми. Реорганізація у 2012 році Державної податкової служби України та Державної митної служби України у Міністерство доходів і зборів (далі – Міндоходів) України зумовило необхідність визначення його місця у системі публічної адміністрації, що дозволить визначити його цільове призначення, мотиви створення, загальні засади функціонування, роль у системі публічної адміністрації тощо. Адже у наукових джерелах зараз розглядаються проблемні питання щодо визначення адміністративно-правового статусу Міністерства доходів і зборів України та його місця в системі публічної адміністрації.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Окремі питання функціонування податкових та митних органів України неодноразово розглядалися у наукових працях таких вчених, як О.О. Бандурка, В.Т. Білоус, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова, Н.Р. Нижник, Ю.В. Оніщук, З.І. Перощук, О.В. Покатаєва, Т.О. Проценко, М.П. Кучерявенко, Л.А. Савченко, В.К. Шкарупа тощо. Переважна більшість дослідників розглядали місце податкових та митних органів крізь призму діяльності Державної податкової служби України та Державної митної служби України, ще до створення Міндоходів України. Тому проведені у попередні роки дослідження, на жаль, повною мірою не враховують реалії сучасності.

Зазначене обумовило мету даної статті – дослідження місця уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів і зборів – Міндоходів України в системі публічної адміністрації та надання пропозицій щодо вдосконалення правових засад його діяльності.

Виклад основного матеріалу. Система публічної адміністрації по суті своїй створює досить складну соціальну систему, що має функціональне призначення здійснювати організуючий вплив на суспільство, має визначену сукупність елементів, форми прояви діяльності. Здійснення публічного адміністрування у межах держави вимагає забезпечення належного рівня взаємодії суб'єктів

владних повноважень, що можливо забезпечити лише в умовах нормального процесу функціонування механізму держави, через розуміння якого і можливо визначити місце уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів у системі публічної адміністрації.

Поширеним є розуміння механізму держави як системи нормативно визначених, взаємодіючих органів та організацій держави, створених для реалізації її завдань і функцій та наділених спеціальними повноваженнями у відповідній сфері діяльності. Таке визначення забезпечує характеристику механізму ефективного функціонування держави та взаємодії різних структур у процесі реалізації економічних, політичних і соціально-культурних функцій держави. А структурно до нього відносять три рівні: перший – державні підприємства, установи та організації, які забезпечують реалізацію економічних і соціальних функцій держави; другий – органи держави (особлива частина державного механізму, що забезпечує виконання владних повноважень); третій – структури спеціального призначення (контрольно-наглядові органи, збройні сили, поліція, спецслужби, органи виконання кримінальних покарань) [1, с. 165].

Безпосередній інтерес становить другий рівень вищевказаної структури механізму держави, а саме місце у даній системі уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів. На даний орган, яким зараз виступає Міністерство доходів і зборів, покладається публічне адміністрування податків, зборів, митних платежів та єдиного внеску забезпечення. Це обумовлено тим, що зазначене міністерство було утворено як правонаступник Державної податкової служби України та Державної митної служби України [2], а тому для визначення його місця у системі публічної адміністрації, необхідно пригадати, яке місце посідали реорганізовані державні служби та які зміни відбулись з утворенням нового міністерства.

Створення та формування податкової служби в Україні можливо пов'язати з прийняттям у 1990 році Закону України «Про державну податкову службу в Українській РСР», яким було визначено, що основним завданням державної податкової служби є забезпечення дотримання законодавства про податки, облік усіх платників податків та інших обов'язкових платежів, а також здійснення контролю і забезпечення правильності обчислення та сплати відповідних платежів [3]. Органи державної податкової служби являли собою структуру, що мала три рівні: перший – Головну державну податкову інспекцію (центральный орган виконавчої влади); другий – державні податкові інспекції в областях та містах з районним поділом; третій – державні податкові інспекції у районах, районах у містах, містах без районного поділу. Пізніше, з прийняттям у 1992 році

Закону України «Про внесення змін та доповнень до Закону Української РСР «Про державну податкову службу в Українській РСР»» [4], державна податкова служба була підпорядкована Міністерству фінансів України. Незабаром у 1993 році, з метою більш детального визначення структури, функцій та місця державної податкової служби у системі органів виконавчої влади, було прийнято Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про державну податкову службу в Україні»», що також розширив перелік функцій податкової служби [5]. Одним з ключових недоліків даного періоду законодавчих змін стосовно податкової служби науковці визначають відсутність чітко визначеного статусу Головної податкової інспекції України [6, с. 196].

Прийняття 28 червня 1996 року Конституції України надало суттєвого поштовху розвитку законодавства України, що в свою чергу відобразилось на правовому статусі податкових органів. Тому у 1996 році було утворено Державну податкову адміністрацію України та відповідні державні податкові адміністрації в Автономній Республіці Крим, областях, районах, містах і районах у містах, а також встановлено, що Державна податкова адміністрація України є центральним органом виконавчої влади. Ці зміни відбувались на підставі Указу Президента України «Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних податкових адміністрацій», який покладав на податкові органи завдання щодо забезпечення регулярного надходження коштів у державні фонди фінансових ресурсів [7]. А згодом 5 лютого 1998 року згідно з Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну податкову службу в Україні»» було внесено зміни до назв низки податкових органів та закріплено статус податкової міліції у складі органів державної податкової служби [8].

Проведення адміністративної реформи в Україні, а також відповідне реформування податкової сфери, призвело до того, що у 2010 році Указом Президента України № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [9] внаслідок реорганізації Державної податкової адміністрації України була утворена Державна податкова служба України. Прийняття цього документу проілюструвало перегляд існуючої та формування новітньої концепції функціонування органів державної влади, у тому числі і податкових органів, які внаслідок реорганізації повинні більш ефективно виконувати завдання щодо реалізації державної податкової політики. Щоправда державна податкова служба України, як відомо, проіснувала досить незначний час, оскільки вже у 2012 році, з прийняттям Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» № 726/2012, було утворено Міністерство доходів і зборів України, шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України [10].

Також слід приділити увагу Державній митній службі України, яка теж була реорганізована у Міністерство доходів і зборів України. Сучасний етап становлення даної служби та закріплення її місця у системі органів державної влади, а також визначення правового статусу можливо пов'язати з прийняттям Закону України «Про митну справу в Україні» від 25 червня 1991 року [11], Митного кодексу України від 12 грудня 1991 року [12] та Закону

України «Про Єдиний митний тариф» від 5 лютого 1992 року [13].

З метою реалізації положень зазначених документів, в Україні також було прийнято низку підзаконних нормативних актів. Найбільш значимим з них став Указ Президента України «Про утворення Державного митного комітету України» від 11 грудня 1991 року, яким було створено центральний орган державного управління у галузі митної справи – Державний митний комітет України а основним завданням цього комітету визначалось забезпечення захисту економічної безпеки України, додержання законодавства про митну справу, здійснення митного контролю та оформлення [14].

Указом Президента України від 16 грудня 1993 року затверджено Комплексну програму розбудови державного кордону України, якою було визначено низку політичних, організаційних, правових і матеріально-технічних заходів з розбудови митної інфраструктури та розвитку мережі пунктів пропуску на період до 2000 року [15]. Логічним продовженням цього стала затверджена 16 листопада 2000 року Програма дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток митних органів України, на період до 2005 року [16]. Усе це вимагало здійснення реорганізації структури митної системи України та зміни принцип її побудови та управління з територіального на регіональний. Відповідні заходи були передбачені в Указі Президента України від 29 листопада 1996 року «Про Державну митну службу України» [17], з прийняттям якого замість ліквідованого Державного митного комітету України утворено Державну митну службу України, як центральний орган виконавчої влади.

Подальший період діяльності даного центрального органу виконавчої влади характеризується постійною роботою щодо вдосконалення організаційної структури і централізації управління митною системою, зміцнення виконавської дисципліни, мобільності митних підрозділів, посилення митного контролю й боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. Період з 1996 року і по 2012 рік можливо охарактеризувати як етап комплексного удосконалення діяльності Державної митної служби України і реалізації заходів з наближення стандартів її роботи до європейського й світового рівня. Як відомо, у 2012 році Державна митна служба України, так само як і Державна податкова служба України, була реорганізована у Міністерство доходів і зборів України.

Внаслідок проведеної реорганізації місце уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів у системі публічної адміністрації змінилось. Якщо розглядати систему органів виконавчої влади, то вона упорядкована за структурно-функціональним принципом відповідно до Законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації». Вона включає в себе за критерієм організаційно-правового рівня такі види: 1) вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет міністрів України; 2) центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ) – міністерства та інші центральні органи; 3) місцеві органи виконавчої влади – обласні (Київська та Севастопольська міські), районні державні адміністрації [18].

Підсистема центральних органів виконавчої влади визначає шість типів виконавчих органів: міністерства;

державні служби, державні інспекції, державні агентства, незалежні регулятори та органи зі спеціальним статусом (Антимонопольний комітет України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Фонд державного майна України).

Створення Міністерства доходів і зборів України мало вплив на визначення місця уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів у системі публічної адміністрації. Адже до 24 грудня 2012 року Державна митна служба України була центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи, діяльність якого спрямовувалась та координувалась Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України [19]. У свою чергу Державна податкова служба України була центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовувалась і координувалась Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України [20]. Тобто обидва ці органи були державними службами, які згідно законодавства були утворені для виконання окремих функцій з реалізації державної політики. Діяльність Державної податкової служби України та Державної митної служби України спрямовувалась та координувалась через Міністра фінансів України, який мав низку суттєвих повноважень щодо: затвердження планів, отримання звітів, кадрових призначень, створення та ліквідації підрозділів тощо. Крім того, Міністерство фінансів України виступало головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації податкової та митної політики [21].

Висновки. Реорганізація уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів у міністерство призвело до того, що цей орган почав займати дещо інше місце у системі публічної адміністрації, а його адміністративно-правовий статус набув змін. Згідно із законодавством, міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Міністерство очолює міністр України, який є членом Кабінету Міністрів України. На міністерство як на складову системи органів виконавчої влади покладається сукупність завдань, виконання яких не притаманне адміністративно-правовому статусу державних служб.

Таким чином, уповноважений центральний орган виконавчої влади з доходів та зборів – Міністерство доходів і зборів України буде не лише адмініструвати податки та митні платежі, а також матиме можливість формувати політику держави у відповідній сфері. Така ситуація викликає деякі зауваження, оскільки Міністерство доходів і зборів України таким чином може отримати можливість до створення фіскального тиску, в окремих галузях підприємництва. Тому слід зазначити на необхідності чіткого розмежування компетенції Міндоходів та Мінфіну України.

Література:

1. Зайчук О. В. Теорія держави і права : підручник / О. В. Зайчук, О. В. Теорія держави і права : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
2. Указ Президента України від 8 березня 2013 року № 141/2013 «Про Міністерство доходів і зборів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/141/2013>.
3. Закон України від 4 грудня 1990 року № 509-ХІІ «Про державну податкову службу України» // Відомості Верховної Ради УРСР (України). – 1991. – № 6. – Ст. 37.
4. Закон України від 7 липня 1992 року № 2555-ХІІ «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про державну податкову службу в Українській РСР»» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 39. – Ст. 575.
5. Закон України від 24 грудня 1993 року № 3813-ХІІ «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про державну податкову службу в Україні»» // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст. 84.
6. Боярчук С. М. Місце і роль податкових органів у механізмі держави / С. М. Боярчук // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2011. – № 4(55). – С. 195-202.
7. Указ Президента України від 22 серпня 1996 року № 760/96 «Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних податкових адміністрацій» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/760/96>.
8. Закон України від 5 лютого 1998 року № 83/98-ВР «Про внесення змін до Закону України «Про державну податкову службу в Україні»» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 29. – Ст. 190.
9. Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
10. Указ Президента України від 24 грудня 2012 року № 726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/726/2012>.
11. Закон України від 25 червня 1991 року № 1262-ХІІ «Про митну справу в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 44. – Ст. 575.
12. Митний кодекс України від 12 грудня 1991 року № 1970-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 16. – Ст. 203.
13. Закон України від 5 лютого 1992 року № 2097-ХІІ «Про Єдиний митний тариф» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 19. – Ст. 259.
14. Указ Президента України від 11 грудня 1991 року № 1 «Про утворення Державного митного комітету України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1/91>.
15. Указ Президента України від 16 грудня 1993 року № 596/93 «Про Комплексну програму розбудови державного кордону України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/596/93>.
16. Указ Президента України від 16 листопада 2000 року № 1241/2000 «Про Програму дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток Прикордонних військ України та митних органів України, на період до 2005 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1241/2000/page>.
17. Указ Президента України від 29 листопада 1996 року № 1145/96 «Про Державну митну службу України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1145/96>.
18. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
19. Указ Президента України від 12 травня 2011 року № 582/2011 «Про Положення про Державну митну службу України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/582/2011>.
20. Указ Президента України від 12 травня 2011 року № 584/2011 «Про Положення про Державну податкову службу України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/584/2011>.
21. Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 446/2011 «Про Положення про Міністерство фінансів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/446/2011>.

Аксиюков С. Н. Место уполномоченного центрального органа исполнительной власти по доходам и сборам в системе публичной администрации

Аннотация. В статье автор рассматривает актуальные проблемы публичного администрирования в сфере доходов и сборов. Рассматриваются особенности административно-правового статуса уполномоченного центрального органа исполнительной власти по доходам и сборам, а также его место в системе публичной администрации. По результатам исследования предложены возможные пути усовершенствования правового регулирования административно правового статуса данного органа.

Ключевые слова: доход, налог, таможенный сбор, публичная администрация, налоговые органы, таможенные органы.

Aksiukov S. Place of the authorized central organ of executive power of revenue and duties in system of public administration

Summary. In the article an author examines the issues of the day of public administration in the field of revenue and duties. The features of legal status of the authorized central organ of executive power on revenue and duties, also his place in the system of public administration, are examined. On results research the possible ways of improvement of the legal adjusting of legal status of this organ are offered.

Key words: revenue, tax, customs payment, public administration, rating authority, custom authority.

Боднарчук О. Г.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарсько-правових дисциплін
Національного університету державної податкової служби України

УСУНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ЯК КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР У БОРОТБІ З КОРУПЦІЄЮ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Анотація. У статті досліджено питання основних корупційних ризиків, що виникають у сфері надання адміністративних послуг органами державної влади. Особлива увага приділена факторам, тобто корупційним ризикам, що виникають у сфері виконання покарань, які негативно впливають на поведінку публічного службовця. Виокремлено деякі правові та організаційні заходи щодо усунення зазначених ризиків.

Ключові слова: корупційні ризики, корупція, конфлікт інтересів.

Постановка проблеми. Перевірено практикою, що поширенню корупції найчастіше сприяють низький професіоналізм і некомпетентність співробітників. Ці проблеми дуже часто виникають у діяльності правоохоронних органів та об'єктивно зумовлені недоліками в підборі і розстановці кадрів. Нерідко керівники беруть на службу в систему осіб, з метою укомплектування вільних штатних одиниць, не перевіривши їх ділові якості. Серед найбільш важливих причин і умов, що сприяють поширенню корупції, науковці виділяють моральне розкладання співробітників, які зневажають вимоги закону. Основна мета їх діяльності отримання матеріальної вигоди. З іншого боку, необхідно зазначити, що рівень соціального захисту співробітників кримінально-виконавчої системи не відповідає сформованому в країні соціально-економічному становищу. На сьогодні співробітники кримінально-виконавчої системи працюють в умовах, коли відсутні соціальні гарантії, ненормований робочий день, низька заробітна плата не відповідає обсягу та складності виконуваної роботи, проблеми матеріально-технічного забезпечення. У зв'язку з цим керівники не можуть висувати до кандидатів при прийомі на службу в кримінально-виконавчу систему високі вимоги [1].

Виклад основних положень. Як було зазначено, у здійсненні виправного впливу на засуджених важливу роль відіграє персонал пенітенціарних установ. Проте плінність кадрів пов'язана з низькою заробітною платою персоналу органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів і підприємств установ виконання покарань, низьким рівнем соціальної захищеності персоналу та пенсіонерів Державної кримінально-виконавчої служби України і членів їх сімей, що робить професію неprestижною і створює умови для виникнення корупційних ризиків, а також недостатня чисельність персоналу, який має спеціальну освіту, та не розвиненість системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу установ виконання покарань і слідчих ізоляторів негатив-

но впливають на ефективність виконання завдань, покладених на Державну пенітенціарну службу України [2, с. 403]. Так, за результатами направлених до суду протоколів про адміністративні корупційні правопорушення у 2012 році до відповідальності притягнуто 1 987 осіб, на яких накладено штрафи на загальну суму 2 104 066 грн. Серед них 289 службових осіб і працівників органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів цивільного захисту, податкової міліції [3, с. 13].

У структурі корупційних правопорушень посадовців ОВС більшість становлять правопорушення, пов'язані з незаконним отриманням грошової винагороди (36%), внесенням недостовірних відомостей до офіційних документів (25%) і наданням незаконних переваг під час прийняття управлінських рішень (21%). Така тенденція є наслідком як активізації боротьби з корупцією, так і зростання рівня латентності корупційних проявів, виникнення нових схем і способів учинення службових зловживань [4, с. 84].

Одним із основних напрямів у сфері запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності державних службовців, а також усунення умов і причин їх виникнення. У свою чергу до корупційних ризиків, пов'язаних з державною службою, необхідно віднести ймовірність виникнення корупційної поведінки, що може бути викликана: недотриманням обов'язків, заборон і обмежень, установлених для державних службовців у зв'язку з проходженням державної служби; реалізацією повноважень при здійсненні професійної діяльності державного службовця [5, с. 14].

Корупційні ризики продиктовані недоліками правового регулювання питань, пов'язаних з проходженням державної служби, і виявляються по-різному. В одному випадку ризики виникають при недотриманні встановлених законодавством заборон, пов'язаних з державною службою; в іншому – у зв'язку з виконанням повноважень державними службовцями при здійсненні професійної діяльності [5, с. 30].

Визначення змісту корупційних ризиків, пов'язаних з недотриманням встановлених законодавством заборон, необхідно розпочати з нормативно-правових вимог, висунутих до державних службовців. До них належать обов'язки, обмеження і заборони, пов'язані з проходженням цивільної служби, спрямовані на попередження незаконного використання особою свого посадового становища з метою отримання вигоди у вигляді грошей, цінностей, іншого майна або послуг майнового характеру, інших майнових прав для себе або для третіх осіб або незаконне надання такої вигоди [5, с. 30-31].

Заброда Д.Г. визначає такі критерії для класифікації корупційних ризиків залежно від: «сфери існування (державні закупівлі, надання адміністративних послуг, приватизація тощо); поширеності (загальні для усієї публічної адміністрації, характерні для окремих органів публічної влади); характеру подальшого розвитку корупційної ситуації (ті, що мотивують активну корупційну поведінку, корупційну бездіяльність); порядку усунення (ті, що можуть бути усунуті адміністративно-управлінськими заходами; потребують внесення змін у законодавчі або нормативно-правові акти); ступеня об'єктивізації – наявний; потенційний» [6, с. 82].

В аналітичній записці «Щодо заходів зниження рівня корупції у сфері державних послуг» зазначено, що до аспектів, які можуть розцінюватися як корупціогенні ризики, у разі не прийняття закону «Про адміністративні послуги» та Адміністративно-процедурного кодексу, доцільно віднести такі: «надання органами виконавчої влади господарських послуг і платних послуг, які, по суті, є контрольно-наглядовою діяльністю органів, що визначається їх функціональним навантаженням, є причиною «конфлікту функцій» всередині органу, що викликає посадові зловживання; неврегульованість законодавства в аналізованій сфері, що призводить до того, що органи виконавчої влади самі встановлюють правила надання послуг, визначають процедури та вимагають наявності документів, не передбачених законодавством; делегування повноважень органів виконавчої влади щодо надання державних послуг державним підприємствам, установам та організаціями, які можуть самі визначати процедури надання послуг; переваженість міністерств функціями з управління майном, в тому числі державними підприємствами, що призводить до широкої самостійності зазначених підприємств, їх непідконтрольності та непідзвітності; багатоступеневий процес отримання документів дозвільного характеру, який вимагає від отримувача послуги замовлення додаткових послуг, що надаються державними чи приватними підприємствами, установами та організаціями, які є монополістами у своїх сферах» [7].

Як зазначає Коліушко І., «дослідження корупції у сфері надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації дозволило ідентифікувати головні корупційні ризики: необґрунтовано великі строки надання окремих адміністративних послуг, складність процедури їх отримання, невпорядкованість їх оплати, встановлення додаткових «платних» послуг тощо». У сфері контрольно-наглядової діяльності він виділяє надання необґрунтовано широких повноважень адміністративним органам щодо припинення або заборони діяльності, загальну спрямованість на покарання (стягнення штрафів), а не на усунення порушень чи їх попередження, вказує на велику відмінність у визначенні максимального та мінімального розмірів штрафу, співпадання складів адміністративних проступків і злочинів тощо. Більшість із названих корупційних ризиків в Україні, як стверджує науковець, зумовлені недосконалою, системою публічної адміністрації, яка залишилася майже радянською, а також низькою якістю законодавства [8].

Актуальні висновки з означеної проблематики містить Аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг і контрольно-наглядової

діяльності публічної адміністрації України, підготовлений у квітні 2009 року відділом проблем економічної злочинності Директорату з питань співробітництва Генерального директорату прав людини і правових питань. Основними корупційними ризиками у сфері надання адміністративних послуг визначено такі: загальна складність процедури надання адміністративних послуг; необґрунтовано великі строки надання окремих адміністративних послуг; відсутність інформації про процедуру надання адміністративних послуг; обмежений доступ до адміністративних органів, що надають послуги (обмежений час прийому, черги тощо) [9].

Завадський М.О. вважає, що «до певної міри корупційним ризиком у сфері надання адміністративних послуг можна вважати монополізм при їх наданні – тобто закріплення компетенції (повноваження) з надання абсолютної більшості адміністративних послуг за єдиним і чітко визначеним органом публічної адміністрації. При цьому такий монополізм має передусім територіальний характер і полягає в можливості звернення приватної особи за отриманням послуги виключно до одного органу в чітко визначеній адміністративно-територіальній одиниці, як правило, відповідно до місця проживання фізичної особи (місцезнаходження юридичної особи)» [10].

Побережний В.В. зазначає, що корупційні ризики впливають з відсутності правового механізму запобігання та розв'язання конфлікту інтересів, що виникає у процесі діяльності посадових осіб, що займають виборні посади; неврегульованості процедури та механізму лобіювання інтересів громадян у виборних органах, зокрема органах місцевого самоврядування. Він вважає, що наступним завданням є запровадження стандартів етичної поведінки посадових осіб на виборних посадах, що також стосується питання професійної етики державних службовців [11].

Як правило, наслідком конфлікту інтересів є отримання публічним службовцем вигоди особисто для себе, своєї родини чи своїх друзів, всупереч інтересам держави. Саме цей момент є головним при визначенні поняття корупції у Законі України «Про засади запобігання і протидію корупції»: «використання особою, зазначеною у ч. 1 ст. 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень та вигоди або прийняття обіцянки / пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка / пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в ч. 1 ст. 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей» (ч. 1 ст. 4). Янюк Н. вважає: що для створення належного механізму запобігання та протидії корупції важливо окреслити сферу ризиків виникнення конфлікту інтересів [12, с. 144].

Як стверджує Завадський М.О., одним із способів подолання корупційного ризику є встановлення на законодавчому рівні обґрунтованих (адекватних) і чітких строків надання адміністративних послуг, у тому числі внаслідок перегляду та внесення змін до відповідних нормативно-правових актів. «Обґрунтованість (вмотивованість) таких строків повинна встановлюватися на основі дослідження витрат часу, необхідних для надання адміністративних послуг конкретного виду. Тобто потрібно обов'язково враховувати складність процедури вирішен-

ня адміністративної справи. Для мінімізації даного корупційного ризику необхідне також спрощення процедури надання адміністративної послуги, в тому числі внаслідок ширшого використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій» [10].

Пльонкін М. зауважує, що розробка схем корупційних ризиків має ряд позитивних моментів і дозволяє детально розібратися в механізмі здійснення посадових повноважень, виявити можливі корупційні ризики і розробити ефективнішу систему заходів, орієнтовану на попередження корупції [13].

Панкевич Н.В. підкреслює, що головна умова зниження корупційних ризиків – це відродження демократичної змагальності в політичному процесі, що відкриває легальні канали представництва різноманітних інтересів, підвищувальної прозорості адміністративних структур, що ставить їх діяльність під громадський контроль [14].

Колчманов Д.М., розглядаючи зміст адміністративно-правового регулювання протидії корупції в системах державної служби зарубіжних країн, зазначає, що у них досить детально визначено механізми вирішення конфлікту інтересів у системі державної служби, що дозволяє мінімізувати корупційні ризики в адміністративній діяльності державних службовців [15, с. 9].

Дослідження зарубіжного досвіду протидії корупції дозволяє зробити висновок про те, що в даний час для зниження ступеня небезпеки корупційних ризиків у системі державної служби необхідно створити та ефективно використовувати систему антикорупційних заходів, які повинні включати: послідовне застосування адміністративних регламентів у службовій діяльності службовців органів державної влади та управління; оптимальне визначення прав, обов'язків, а також режиму юридичної відповідальності органів публічної влади, а також їх службовців; введення чітких процедур прийняття адміністративних рішень; використання методики аналізу правових актів на предмет корупційності; роз'яснення антисоціального характеру корупції та її негативних наслідків для суспільства, держави і громадян [15, с. 11].

На думку Звягіна М.М., з метою ефективної реалізації адміністративно-правових механізмів протидії корупції в системі митної служби РФ необхідно впроваджувати в її діяльність ряд рекомендацій Міжнародного валютного фонду, спрямованих на мінімізацію ризиків корупції у правоохоронній діяльності митної служби. Зокрема, доцільно удосконалювати систему відбору та підготовки кадрів для роботи в системі митної інфраструктури, впровадити адміністративні процедури організації митних операцій, створити механізми внутрішнього аудиту, вдосконалити правові та організаційні засади служби власної безпеки, заохочення громадян за інформацію про корупційні правопорушення співробітників митної служби, а також полегшити доступ суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності до відомчих нормативних правових актів митної служби тощо [16].

Снігірьов О. розробив певні рекомендації щодо запобігання ризиків корупції в правоохоронних органах: удосконалення податкового законодавства з метою запобігання багатозначному трактуванню правових норм; покращання матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів; підвищення рівня морального і матеріального

стимулювання працівників правоохоронних органів; поліпшення системи соціального захисту працівників правоохоронних органів, зокрема, забезпечення житлом і медичним обслуговуванням; формування позитивного іміджу працівників правоохоронних органів серед населення; покращання взаємодії із засобами масової інформації з питань боротьби правоохоронних органів з корупційними проявами; удосконалення методів професійного відбору та управління персоналом правоохоронних органів; проведення соціологічних досліджень, спрямованих на визначення мотивації вступу на службу в ці органи, а також можливих недоліків підготовки кадрів [17].

Махонін Ю.В. вважає, що ефективна профілактика корупційних проявів можлива лише за умови суттєвого вдосконалення системи управлінського регулювання та контролю оперативно-службової діяльності, особливо в тих її напрямках, які найбільше підпадають під вплив корупційних ризиків. У зв'язку з цим він пропонує доопрацювати методики виявлення таких ризиків з урахуванням міжнародного досвіду формування управлінської антикорупційної політики [4, с. 85].

Враховуючи вищесказане, на нашу думку, дуже доречним буде висновок Закірової І.Ф. про те, що в боротьбі з корупцією потрібно переглянути кадрову політику кримінально-виконавчої системи. Необхідно затвердити реєстр «корупційно вразливих» посад, а саме простежувати за матеріальним станом кожного із співробітників кримінально-виконавчої системи як при прийомі на роботу, так і при призначенні його на нову посаду [18].

Висновки. Усунення корупційних ризиків у діяльності персоналу кримінально-виконавчої системи виключить необхідність порушувати кримінальне і кримінально-виконавче законодавство, позитивно вплине на покращання їх роботи, а це, у свою чергу, обмежить можливість засуджених безкарно порушувати умови відбування покарань і не сприятиме поширенню традицій тюремної субкультури, а також підвищить авторитет співробітників пенітенціарної системи серед населення.

Література:

1. Противодействие коррупции в уголовно-исполнительной системе России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://prisonlife.ru/novosti/369-o-preduprezhdenii-i-zakonodatelnom-obespechenii-protivodeystviya-korruptcii-v-ugolovno-ispolnitelnoy-sisteme-rossii.html#_Ulb_dVPObXQ.
2. Лісіцков О. В. Адміністративно-правова природа відносин у сфері проходження служби в органах державної пенітенціарної служби [Електронний ресурс] / О. В. Лісіцков // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 403-407. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12lovdp.pdf>.
3. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2012 році : 25 квітня 2013 року, [Електронний ресурс]. – № 78. – С. 13-16. – Режим доступу : www.ukurier.gov.ua.
4. Махонін Ю. В. Адміністративно-правовий статус управління боротьби з незаконним обігом наркотиків Міністерства внутрішніх справ України : питання теорії та практики [Електронний ресурс] / Ю. В. Махонін // Право і безпека. – 2013. – № 1 (48). – С. 81-85. – Режим доступу : http://www.archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2013_1/PB-1/PB-1_19.pdf.
5. Астанин В. В. Антикоррупционная политика России : криминологические аспекты [Электронный ресурс] : автореф. дис. ... на соискание ученой степени доктора юридических наук : 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право / В. В. Астанин. – Москва, 2009. – 48 с. – Режим доступа : <http://www.oldvak.ed.gov.ru/common/img/.../AstaniinVV.doc>.

6. Заброда Д. Г. Державна антикорупційна політика в Україні : теорія, правова основа, інституалізація : монографія / Заброда Д. Г. – Сімферополь : КРП «Видавництво «Кримнавчпеддержвидав», 2013. – 368 с.
7. Щодо заходів зниження рівня корупції у сфері державних послуг : аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/696/>.
8. Корупційні ризики в публічній адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://законь.com/1021-korupciji-riziki-v-publichnij-administraciyi.html>.
9. Аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні [Електронний ресурс] / Відділ проблем економічної злочинності, Директорат з питань співробітництва Генерального директорату прав людини і правових питань. – квітень. – 2009. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/21894>.
10. Завадський М. О. Корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / Завадський М. О. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nrzd/2012_2/27.pdf.
11. Побережний В. В. Сутність та причини корупції в системі органів державної влади [Електронний ресурс] / Побережний В. В. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10pvvodv.pdf>.
12. Янюк Н. Конфлікт інтересів як причина корупції на публічній службі: правові засоби запобігання і протидії [Електронний ресурс] / Н. Янюк // Вісник Львівського університету. – 2012. – Випуск 55. – С. 139–146. – (Серія юридична). – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Vlnu_yu/2012_55/139adm55.pdf.
13. Плєнкін Н. Некоторые вопросы противодействия коррупции в сфере исполнения пограничными органами государственной функции по обеспечению охраны водных биологических ресурсов [Электронный ресурс] / Н. Плєнкін // Военное право. – Апрель. – 2013. – Выпуск 1. – Режим доступа : <http://www.voennopravo.ru/node/5008>.
14. Панкевич Н. В. Коррупционные риски в условиях глобализации [Электронный ресурс] / Н. В. Панкевич // Полития. – 2009. – № 4(55). – С. 75–85. – Режим доступа : http://ecsocman.hse.ru/data/2011/12/27/1270390806/Politeia_Pankevich-2009-4.pdf.
15. Колчманов Д. Н. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в системах государственной службы зарубежных государств и возможности использования зарубежного опыта в Российской Федерации [Электронный ресурс] : автореф. дис. ... на соискание ученой степени кандидата юридических наук : специальность 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право / Д. Н. Колчманов. – Москва, 2009. – 21 с. – Режим доступа : http://www.mosgu.ru/nauchnaya/publications/2009/abstracts/Kolchmanov_DN.pdf.
17. Звягин М. М. Административный механизм противодействия коррупции в таможенной службе и статус должностей, подверженных коррупционным рискам [Электронный ресурс] / Звягин М. М. – Режим доступа : <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=1176>.
18. Снегирев Александр. Предупреждение коррупции в правоохранительных органах Украины [Электронный ресурс] / Александр Снегирев. – Режим доступа : <http://www.info-library.com.ua/libs/stattya/6332-zapobigannja-korupciji-v-pravoohoronnih-organah-ukrayini.html>.
19. Закирова И. Ф. О мерах профилактики коррупционных преступлений сотрудников уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.rusnauka.com/16_NPRT_2012/Pravo/5_111757.doc.htm.

Боднарчук О. Г. Устранение коррупционных рисков как ключевой фактор в борьбе с коррупцией в сфере исполнения наказаний

Аннотация. В статье исследованы вопросы основных коррупционных рисков, возникающих в сфере предоставления административных услуг органами государственной власти. Особое внимание уделено факторам, то есть коррупционным рискам, возникающим в сфере исполнения наказаний, которые негативно влияют на поведение публичного служащего. Выделены некоторые правовые и организационные меры по устранению указанных рисков.

Ключевые слова: коррупционные риски, коррупция, конфликт интересов.

Bodnarchuk O. Eliminating corruption risk as a key factor in the fight against corruption in the penitentiary

Summary. In the article the basic issues of corruption risks that arise in the provision of administrative services by public authorities. Special attention is given to the factors, that is corruption risks arising within the scope of Corrections, which negatively affect the behavior of public servants. Highlights some of the legal and organizational measures to address these risks.

Key words: risks of corruption, corruption, conflict of interest.

*Величко В. В.,**старший оперуповноважений в особливо важливих справах
Департаменту державної служби по боротьбі з економічною злочинністю МВС України*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРЕДСТАВНИЦТВА МІНІСТЕРСТВОМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ У МІЖНАРОДНІЙ ОРГАНІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ – ІНТЕРПОЛ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню особливостей здійснення функції представництва Міністерством внутрішніх справ інтересів України у Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерпол.

Ключові слова: виконавча влада, міністерство, державний апарат, МОКП Інтерпол, координація, взаємодія, правоохоронний орган.

Постановка проблеми. Якщо розглядати загалом участь України у міжнародному співробітництві щодо боротьби зі злочинністю як напрям державно-політичної діяльності, то, безперечно, серед засобів правового регулювання різних заходів слід виділити міжнародно-правові механізми, а також форми і методи, застосовувані у кримінально-процесуальній сфері. Однак, коли йдеться про такі форми діяльності, як налагодження взаємодії, участь у координації дій правоохоронних органів, організація внутрішньої структури Укрбюро та його Робочого апарату, формування його штатного розпису, розроблення і затвердження посадових обов'язків працівників тощо, то провідна роль у цьому відводиться саме засобам адміністративно-правового регулювання. Це, своєю чергою, визначає обрання відповідних способів і технологій юридичного забезпечення виконавчо-владної правоохоронної діяльності МВС як складової державного апарату.

Аналіз останніх досліджень і виділення невирішених проблем. У наукових публікаціях з питань організації спільної міжнародної боротьби зі злочинністю більшість фахівців наголошують на рівноправності повноважень судово-слідчих органів, які здійснюють взаємодію, - зокрема, О.І. Виноградова висновує про наявність засад рівності «центрального органів» держав-сторін незалежно від їх компетенції відповідно до національного (внутрішнього) законодавства [1, с. 92]. Окремі результати теоретичного розроблення засад представництва Міністерством внутрішніх справ інтересів України у міжнародних організаціях репрезентували у своїх працях як українські, так і зарубіжні вчені: І.В. Дроздова, С.Є. Житняк, Є.В. Зозуля, Н.В. Лазнюк, В.А. Некрасов, В.С. Радецький, К.С. Родіонов, В.Б. Смелік, Д.Д. Стронський та інші. Разом з тим, зазначені питання протягом тривалого часу вивчалися переважно представниками інших галузей правничої науки – міжнародного права, кримінології, кримінального процесу, оперативно-розшукової діяльності тощо, тоді як адміністративістами вони згадувалися лише побічно. Метою цієї статті є дослідження змісту представницької функції МВС України у відносинах з Міжнародною орга-

нізацією кримінальної поліції (далі – МОКП) Інтерпол з позицій науки адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. З огляду на те, що основною ознакою правосуб'єктності органів виконавчої влади, яка реалізується у кожній сфері адміністративних правовідносин, визначається публічна владність [2, с. 9], слід зазначити, що в умовах проведення в Україні адміністративної реформи відбулася відповідна зміна підходів науковців та практиків до вивчення засад представництва Міністерством внутрішніх справ (далі – МВС), котре є складовою державного апарату і центральним органом виконавчої влади, інтересів України у Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерпол. Форми та способи виконання повноважень МВС, що діє як Національне центральне бюро (далі – НЦБ) Інтерполу в Україні, обумовлено особливостями його правового статусу, що реалізується у відповідних адміністративних правовідносинах.

Уряд України 25 березня 1993 р. своєю постановою за № 220 затвердив Положення про Національне центральне бюро Інтерполу, яким було визначено, що Міністерство внутрішніх справ виступає як Національне центральне бюро Інтерполу. Водночас, ті зміни, що відбувалися у структурі МВС України та тривають до сьогодні – передусім, удосконалення нормативно-правових засад його діяльності, оптимізація системи органів і підрозділів внутрішніх справ, практично не позначилися на цілях і змісті діяльності НЦБ, оскільки його функції виявилися цілком пристосованими до цілей і завдань МВС.

Функції НЦБ у різних країнах покладаються, як правило, на поліцейські або інші правоохоронні органи держави, та у більшості країн такими постають міністерства, що опікуються питаннями внутрішніх справ. Міністерства, своєю чергою, та інші центральні органи виконавчої влади загалом утворюють державний апарат виконавчої влади – дієву структуру, на яку покладається практичне здійснення загальнодержавних завдань у всіх сферах суспільного життя, в тому числі й у сфері підтримання міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю. Це підтверджує й думка К.С. Родіонова, який підкреслює: «на всіх стадіях зовнішньополітичного процесу, від початку збирання, оброблення, систематизації й аналізу інформації, розроблення альтернативних проектів і завершуючи прийняттям рішень, їх реалізацією та контролем за виконанням, державному апаратові належить виключно важлива роль» [3, с. 171-177]. В руслі нашого дослідження, з урахуванням того, що органи виконавчої влади постають основними суб'єктами адміністративного права, слід окремо зупинитися на здійсненні аналізу ад-

міністративно-правових засад діяльності МВС як Національного центрального бюро Інтерполу в Україні.

Вихідним аспектом характеристики адміністративно-правового статусу Укрбюро Інтерполу можна вважати те, що у зв'язку із членством у Інтерполі МВС України від імені держави здійснює представницькі функції в цій міжнародній організації. Правова основа такого представництва ґрунтується на засадах, визначених Постановою Кабінету Міністрів України від 13.09.2002 р. за № 1371 «Про порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна» (що є чинною на теперішній час, зі змінами і доповненнями), якою затверджено Порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна, а також перелік центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, відповідальних за виконання зобов'язань, що випливають із членства України в міжнародних організаціях [4]. Застосоване у назві й тексті наведеної постанови узагальнення «центральні органи виконавчої влади» потребує конкретизації з огляду на необхідність виокремлення особливостей порядку покладення функцій представництва інтересів нашої держави в МОКП на МВС України.

По-перше, всі органи та підрозділи внутрішніх справ, які діють у системі МВС України – зокрема, й Укрбюро Інтерполу, є суб'єктами виконавчої влади. В адміністративно-правовій науці під органом виконавчої влади визнається частина державного апарату (організація), що має власну структуру і штат службовців та у межах встановленої компетенції здійснює від імені й за дорученням держави функції державного управління в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній сферах суспільного життя [5, с. 63].

По-друге, МВС України, що здійснює керівний вплив стосовно підпорядкованих йому органів і підрозділів, має статус центрального органу виконавчої влади. Територіальний масштаб діяльності, як критерій визначення ролі й місця МВС України в системі інших органів виконавчої влади, чітко простежується з того, що «МВС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України» [6], – як це закріплено Положенням про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженим Указом Президента України від 06.04.2011 р. Характеристику правового статусу МВС України доцільно доповнити твердженням Ю.П. Битяка, який роз'яснює, що центральними є ті органи виконавчої влади, компетенція яких поширюється на всю територію України. Такі органи реалізують державну політику, здійснюють загальне чи галузеве управління, спеціальний (функціональний) вплив на об'єкти незалежно від їх місцезнаходження на території України [5, с. 67]. Отже, МВС України, що діє як НЦБ Інтерполу в Україні, виконує чітко визначені завдання організаційно-розпорядчого і виконавчо-владного характеру, обумовлені членством України в МОКП. Так, згідно з Положенням про Міністерство внутрішніх справ України, «МВС України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності,

інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також з питань формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [6].

З урахуванням загальноприйнятого в адміністративно-правовій науці підходу до визначення міністерств як органів спеціалізованого управління [7, с. 11], слід зазначити, що покладення на МВС України функцій представництва інтересів держави у Міжнародній організації кримінальної поліції має надзвичайно важливе значення з огляду на необхідність координації дій правоохоронних органів, без чого є неможливою боротьба з окремими видами злочинів, насамперед з організованою злочинністю. Такої думки дотримується і Є.В. Зозуля, який на підставі аналізу міжнародної діяльності спецпідрозділів правоохоронних органів України серед основних форм взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з правоохоронними органами інших держав називає обмін інформацією, надання взаємної правової, оперативної, методичної, технічної та іншої допомоги, проведення спільних або погоджених оперативних і інших заходів, підготовку кадрів [8, с. 58] тощо. На нашу думку, пріоритетним у міжнародному співробітництві України у боротьбі зі злочинністю має бути не стільки визначення міжвідомчої першості того чи іншого органу виконавчої влади, на який покладено такі функції, скільки наповнення цього співробітництва фактичним змістом досвіду об'єднання зусиль та одержання взаємовигідних результатів.

За ст. 8 Закону України «Про міліцію», співробітництво у сфері діяльності міліції між Міністерством внутрішніх справ України та відповідними органами інших держав і міжнародними організаціями поліції здійснюється відповідно до законодавства України, міжнародних договорів України, а також установчих актів та правил міжнародних організацій поліції, членом яких є Україна [9]. Відповідні норми містить Положення про Міністерство внутрішніх справ України, в якому визначено, що МВС відповідно до покладених на нього завдань здійснює представництво України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерпол, забезпечує виконання зобов'язань, що випливають із членства України в зазначеній міжнародній організації (п. 56 ст. 4) [6]. Представники центральних органів виконавчої влади, які беруть участь у заходах міжнародних організацій, керуються письмовими директивами, вказівками, технічними завданнями, що готуються у встановленому порядку центральними органами виконавчої влади, відповідальними за виконання зобов'язань, які випливають із членства України у відповідній міжнародній організації [4].

Характер завдань, які покликане виконувати НЦБ на міжнародному рівні, дозволяє виділити специфічний статус, який відрізняє його і від інших правоохоронних структур України, і від виконавчих органів міжнародних організацій. Згідно з Положенням про Національне центральне бюро Інтерполу, основними завданнями Укрбюро Інтерполу є:

- координація діяльності правоохоронних органів країни у боротьбі зі злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни;

- забезпечення взаємодії з Генеральним секретаріатом та відповідними органами держав – членів Інтерполу в боротьбі із злочинністю;

- оцінка рівня поширення в Україні злочинності, що має транснаціональний характер, і загрози злочинної діяльності громадян України за кордоном [10].

Характер завдань, які покладено на Укрбюро, дозволяє твердити про те, що сферу його діяльності у складі МВС було окреслено у формі виконання владних повноважень, управління, а також втручання, тобто зміни організації та спрямування діяльності підпорядкованих підрозділів і служб. Загалом, координація роботи відповідних органів і підрозділів на рівні міністерства полягає, по-перше, у здійсненні регулювання повсякденної управлінської діяльності; по-друге, в координації діяльності відомств, що не входять до складу міністерства, але зобов'язаних узгоджувати з ним свою діяльність за певними напрямками [7, с. 12]. Серед таких, передусім, необхідно згадати Державну міграційну службу. Слід погодитися з позицією В.А. Некрасова, В.Б. Смеліка та С.С. Житняка, які стверджують, що Національне центральне бюро Інтерполу в Україні виконує лише чітко визначені завдання у загальному розгалуженому механізмі боротьби з криміналом, а не координує (охоплює) весь масив антикримінальної діяльності, як вважають деякі теоретики, тобто частково діяльність Укрбюро регламентується також низкою підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють різні аспекти участі правоохоронних органів України у міжнародній співпраці у боротьбі зі злочинністю й наданні правової допомоги у кримінальних справах [11, с. 120].

Окремим напрямом роботи МВС України, що діє як НЦБ, є видання нормативно-правових актів, якими регламентуються порядок та підстави взаємодії правоохоронних органів України з правоохоронними органами зарубіжних країн з використанням можливостей робочого апарату НЦБ Інтерполу. Як зазначає Н.В. Лазнюк, нормативно-правові акти МВС виконують такі основні функції, що вирізняють їх від інших категорій актів (особливо від нормативно-правових актів органів, що мають елементи владної компетенції): управління; синтезу приписів різноманітної галузевої належності; забезпечення реалізації загальних норм права; офіційного тлумачення (інтерпретації) загальних норм права; забезпечення динамічності правового регулювання [12, с. 10; 13, с. 161]. Своєю чергою, спільним наказом МВС України, Генеральної прокуратури, Служби безпеки, Держкомкордону, Державної митної служби, Державної податкової адміністрації України введено в дію Інструкцію про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні в попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів від 09.01.1997 р. Ця Інструкція визначає порядок використання правоохоронними органами України можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні для співробітництва з Генеральним секретаріатом Інтерполу та правоохоронними органами зарубіжних держав під час здійснення діяльності, пов'язаної із попередженням, розкриттям та

розслідуванням злочинів, які мають транснаціональний характер або виходять за межі України [14].

Слід звернути увагу на те, що позитивний вплив на процеси становлення і посилення ролі Укрбюро Інтерполу в боротьбі зі злочинними проявами свого часу справило внесення змін до організаційно-штатної структури Робочого апарату НЦБ Інтерполу та його територіальних підрозділів. Передусім було враховано досвід організаційної побудови національних центральних бюро Інтерполу провідних країн, виходячи з найбільш характерних тенденцій і чинників розвитку злочинної діяльності у світі та в Україні. У 2004 р. у м. Києві, а також у найбільших областях України (Донецькій, Львівській, Харківській, Дніпропетровській, Одеській) замість груп НЦБ Інтерполу було створено відділення, що згодом було реформоване у відділи. 2005 року у м. Києві було створено окрему групу НЦБ Інтерполу в УВС на транспорті. Створення такої окремої групи зробило можливим прискорити і спростити вирішення пов'язаних із цим проблем, оскільки злочини на транспорті (залізничному, повітряному, водному, трубопровідному тощо) характеризуються відмінними рисами за масштабами й наслідками, і це має бути обов'язково враховано у практичній діяльності НЦБ Інтерполу. Всі регіональні підрозділи підпорядковуються безпосередньо начальникам відповідних головних управлінь – управлінь МВС України в областях, Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі.

За оцінкою фахівців, взаємодія Національного центрального бюро з Генеральним секретаріатом Інтерполу розвивається досить успішно. Найбільш значним кроком Генерального секретаріату в технічному переозброєнні Укрбюро називають встановлення в жовтні 1995 р. системи електронної пошти Х.400, комплекс обладнання якої Україні було надано на безоплатній основі. Ця система електронної пошти, що застосовується як єдиний стандартний формат для всіх повідомлень, базується на рекомендаціях, розроблених Міжнародним Консультативним Комітетом по Телефонії й Телеграфії (натепер – Сектор телекомунікацій Міжнародного союзу електрозв'язку) [15, с. 315], є ефективним засобом зв'язку з поліцейськими підрозділами та іншими правоохоронними органами всередині країни, оскільки зв'язок має здійснюватися 24 години на добу, 365 днів на рік. Водночас, якщо в розвинутих зарубіжних країнах поліцейськими підрозділами та іншими правоохоронними органами використовуються відповідні комп'ютерні програми, що дозволяють здійснювати обмін інформацією (наприклад, фотоматеріалами) в онлайн-режимі, то в Україні таких програм немає. Операційні можливості іншої широко застосовуваної програми – ESF24/7, дозволяють користуватися нею всім країнам учасникам, однак слід зауважити, що для її адаптації в кожній із них потрібне застосування національної програмної розробки, що дозволить запровадити доступ до баз даних Інтерполу. Здійснення такої національної розробки, як і її придбання, потребує значних витрат, і коштами Державного бюджету України на сьогодні покрити їх навряд чи можливо. З цієї причини в Україні дотепер не було розроблено власної програми. На сьогодні НЦБ Інтерполу може лише направляти й одержувати інформацію, але не має можливості її ідентифікувати через відсутність програм, які дозволяли би проводити, наприклад,

певні види експертиз або автоматичний аналіз і пошук у міжнародних базах даних.

Висновки. Предметом адміністративно-правового регулювання представництва Міністерством внутрішніх справ інтересів України в МОКП Інтерпол є специфічний різновид суспільних відносин, які виникають під час участі у спільних заходах щодо боротьби зі злочинністю, організації структури та діяльності Укрбюро Інтерполу, а також його Робочого апарату. В цих відносинах реалізуються цілі, функції, структурна організація певної системи органів – МВС України, що діє як Національне центральне бюро, а також його відповідних підрозділів в областях. Йдеться, таким чином, про подвійний характер правового статусу МВС України як органу виконавчої влади у внутрішньодержавних відносинах та як суб'єкта зовнішніх зв'язків і здійснення представництва інтересів України у МОКП Інтерпол. Представницька діяльність МВС України здійснюється за допомогою врегульованих нормами адміністративного права організаційних засобів, заходів, а своїм вираженням має адміністративно-правову форму (завдяки застосуванню правових і неправових методів – видання нормативно-правових актів управління, проведення нарад, семінарів, здійснення матеріально-технічних операцій).

Адміністративно-правові засади діяльності Укрбюро Інтерполу відбивають функціональне призначення МВС як центрального органу виконавчої влади. Отже, у межах представництва Міністерством внутрішніх справ інтересів України в МОКП Інтерпол актуалізується загальне призначення системи органів внутрішніх справ та функції, що покладено на міліцію державою.

Література:

- Виноградова О. Принципи міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю / О. Виноградова // Право України. – 1999. – № 4. – С. 90-93.
- Дроздова І. В. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт надання адміністративних послуг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. В. Дроздова ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – 20 с.
- Родионов К. С. Інтерпол: вчера, сегодня, завтра. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Междунар. отношения, 1990. – 224 с.
- Про порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2002 р. за № 1371 // Офіційний вісник України. – 2002 р. – № 38. – Ст. 36. – Ст. 1776.
- Битяк Ю. П. Административное право Украины: учебник для студентов высш. уч. заведений юрид. спец. / (Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук и др.; под ред. проф. Ю. П. Битяка). – Харьков : Право, 2003. – 576 с.
- Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. за № 383/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 9. – Ст. 16. – Ст. 536.
- Министерства и ведомства : учебное пособие / Под ред. А.Н. Козырина, Е.К. Глушко; Центр публично-правовых исследований. – М. : Норма, 2008. – 255 с.
- Зозуля Є. В. Нормативно-правове забезпечення міжнародного співробітництва МВС України у сфері протидії тероризму / Є. В. Зозуля // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 9. – С. 56-59.
- Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. за № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Стор. 95. – Ст. 20.
- Про Національне центральне бюро Інтерполу : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 р. за № 220 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/220-93-p>.
- Некрасов В. А. Використання можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у боротьбі зі злочинами : навч. посібник / В. А. Некрасов, В. Б. Смелік, С. Є. Житняк. – К. : КНТ; Скіф, 2008. – 163 с.
- Лазнюк Н. В. Нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України (теоретичні питання) : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Н. В. Лазнюк ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2002. – 18 с.
- Лазнюк Н. В. Регулятивні особливості нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України // Вісник Національного університету внутрішніх справ – Харків, 2001. – № 14. – С. 158-162.
- Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів : Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України від 09.01.1997 р. за № 3/1/2/5/2/2 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 9. – Стор. 77.
- Методика информационной безопасности : монография / [Ю. С. Уфимцев – рук. авт. кол., В. П. Бурьянов, Е. А. Ерофеев и др.]. – М. : Экзамен, 2004. – 544 с.

Величко В. В. Административно-правовые аспекты представительства Министерством внутренних дел интересов Украины в Международной организации уголовной полиции – Интерпол

Аннотация. Статья посвящена исследованию особенностей осуществления функции представительства Министерством внутренних дел интересов Украины в Международной организации уголовной полиции – Интерпол.

Ключевые слова: исполнительная власть, министерство, государственный аппарат, МОУП Интерпол, координация, взаимодействие, правоохранительный орган.

Velichko V. Administrative and legal aspects of the representation of the interests of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the International Criminal Police Organization – Interpol

Summary. The article discusses to the study of the singularities of the function of representation by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine's interests in the International Criminal Police Organization – Interpol.

Key words: executive power; ministry, the state apparatus; ICPO Interpol, coordination, cooperation, law enforcement agency.

Волік В. В.,*кандидат юридичних наук, заступник начальника управління,
начальник відділу по роботі з проектами розпорядчих актів
юридичного управління Донецької міської ради*

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню перспектив правового забезпечення у сфері міського транспорту. Виявлено, що удосконалення правового забезпечення в сфері міського транспорту надає можливість більш ефективно розвивати місто та робити його зручним для проживання.

Ключові слова: правове забезпечення, послуги, міський транспорт, суб'єкт господарювання, розвиток законодавства.

Постановка проблеми. Надання послуг у сфері міського транспорту в Україні, як і в будь-якій іншій країні, має певне регламентування з боку держави. Враховуючи велике значення для міста та громади міського транспорту, регулювання з боку держави цієї сфери повинно відповідати потребам суспільства та встигати за змінами економічного середовища в якому функціонують відповідні суб'єкти господарювання.

З подальшим розвитком та зростанням міст ефективне та стає функціонування міського транспорту є запорукою стабільності суспільства для зручності якого і організовується його робота. У свою чергу, ефективна організація роботи міського транспорту потребує зваженої економічної та правової політики як на рівні громади, так і з боку держави в цілому. Отже, розв'язання цих питань потребує симбіозу держави та окремих населених пунктів. Враховуючи соціальну значущість вказаних питань, вони не одноразово ставали предметом наукового та практичного інтересу. Так, слід відзначити роботи Н.М. Корчак, М.М. Гуренко-Вайцман, В.Й. Развадовського, Я.О. Хірс, Л.Ю. Яцківського, Д.В. Зеркалова, Н.А. Троїцької, А.Б. Чубукова та ін. [1-6].

В той самий час проведені ними дослідження стосуються або окремих питань діяльності міського транспорту [2, с. 378-380; 4, с. 450-453] або не дають відповіді щодо шляхів удосконалення правового забезпечення у сфері міського транспорту. А таке удосконалення має стати гарантією ефективного розвитку міського транспорту кожної окремої громади.

Виклад основного матеріалу. Як вже наголошувалося, від злагодженої роботи міського транспорту залежить ефективність функціонування міст та рівень якості життя в них. Причому чим більше місто, тим складніше організувати роботу міського транспорту. Робота міського транспорту покликана забезпечувати нормальну життєдіяльність міста та знімати соціальну напругу у суспільстві. А останнім часом вимоги щодо належної організації роботи міського транспорту стають політичними, призводять до масових демонстрацій та заворушень, що в черговий раз

свідчить про важливість сфери міського транспорту у сучасному житті [7-8].

На нашу думку, шляхи удосконалення правового забезпечення діяльності у сфері міського транспорту вбачається за необхідне розглядати з різних аспектів. По-перше, вдосконалення повинно починатися з формування належної державної політики в галузі міського транспорту. Окремі автори пропонують створити орган зі спеціальним статусом для регулювання транспортної галузі та впровадження транспортної політики [1, с. 575]. Проте, ми вважаємо, що введення ще одного органу регулювання видається зайвим з огляду на те, що існуюча схема регулювання може залишитися в існуючому вигляді, а слід зосередитися на корегуванні правового забезпечення державної політики в галузі міського транспорту. Державна політика у цій сфері має бути спрямована або безпосередньо на роботу міського транспорту, або стосуватися споживачів транспортних послуг. По-друге, має відбуватися ефективне впровадження цієї політики органами місцевого самоврядування на місцях, а також самостійна організація діяльності сфери міського транспорту з урахуванням делегованих цим органам повноважень та специфіки міст і потреб окремо взятої громади.

Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки закріплено необхідність делегування повноважень і відповідальності щодо управління місцевими дорогами, метрополітенами й іншими інфраструктурними об'єктами місцевій владі та здійснити передачу відповідного фінансування на місцевий рівень [9, с. 74]. Разом з тим виникає дві проблеми наступного характеру. Як відзначають фахівці та представники органів місцевого самоврядування держава не завжди в повному об'ємі виконує свої зобов'язання перед місцевими громадами із своєчасного перерахування коштів [10]. Отже, перш ніж передавати повноваження і відповідальність, держава повинна чітко дотримуватися бюджетної дисципліни і здійснювати необхідне фінансування у встановлені строки та у визначених об'ємах.

Інша проблема полягає в тому, що згідно з національним планом дій існує доручення Президента України підготувати та затвердити нормативні акти, які передбачають поетапний відхід від перехресного субсидування в електроенергетиці для електротранспорту. Так, з 2007 року міський електротранспорт сплачує за спожиту електроенергію за тарифами для населення. За думкою експертів з корпорації «Укрелектротранс» перехід на промисловий тариф призведе до трикратного збільшення витрат на електроенергію до 780 млн. гривень на рік [11]. Це у свою чергу призведе до збільшення рівня збитковості, а в по-

дальшому – до падіння якості обслуговування та кількості міського електротранспорту.

З огляду на це, держава, вводячи поетапне введення промислового тарифу для міського електротранспорту, повинна зацікавити спрямовувати кошти на підвищення енергоефективності. При оновленні парку пріоритет повинен віддаватися енергоефективному та енергозбережливому транспорту. Крім того, слід зазначити, що міський рухомий транспорт за деякими позиціями за роки незалежності України зменшився більш ніж у двічі. Кількість трамваїв скоротилося з 7225 до 3551 одиниць, тролейбусів – з 4842 до 2177, а середній вік тролейбусів становить 16 років при нормативних 10-12, трамваїв – 28 років при нормі в 16 [12]. Оновлення парку міського транспорту може відбутися шляхом закладення у вартість перевезення інвестиційної складової. Розмір такої складової має бути індивідуальним для кожного окремого міста і може складати до 25 відсотків в залежності від потреб міста та громади в розвитку міських перевезень, стану рухомого складу та інших чинників.

З проблеми необхідності оновлення застарілого транспорту витікає інша – перевезення пільгових категорій громадян, які звільнені повністю або частково від сплати вартості проїзду в міському транспорті. Адже перевезення міським транспортом пільгової категорії громадян іноді сягає 60-70% [11; 13]. Найбільш ефективно вирішення цієї проблеми може бути наступним. Задля збереження (не говорячи про розвиток) міського транспорту, повинно відбутися скасування всіх пільг щодо користування транспортом загального призначення. Враховуючи певний досвід Російської Федерації таке скасування має проходити шляхом так званої монетизації, але з можливістю надання пільговику права вибору: безкоштовно скористуватися послугами транспорту чи використати певну суму коштів на власний розсуд. Така новація має супроводжуватися введенням соціальних карт, які б відображали наявність чи відсутність пільг у певного громадянина. Поступово соціальні карти запроваджуються в окремих регіонах країни і в подальшому вони мають надавати можливість обліку користування людиною певними послугами, в тому числі міським транспортом.

Слід відзначити, що тенденцією останніх часів в Європейському Союзі є запровадження безкоштовного міського транспорту. Це пов'язано із зменшенням кількості пасажирів, зростанням собівартості проїзду, що призводить до збільшення субсидій з міських бюджетів. Субсидії можуть сягати більше 70 процентів витрат перевізника. Так, безкоштовний проїзд запровадили в окремих містах Франції, Бельгії, Польщі, Чехії, Гібралтарі та Естонії [14]. Але реалії сьогодення українських міст в тому, що зараз безкоштовний транспорт на маршрути випускають або окремі підприємства для перевезення власних робітників, або торгівельні центри з метою доставляння покупців до місця покупок та додому. Отже, не дивлячись на схожість проблем вітчизняного міського транспорту з європейським шляхи їх вирішення будуть різними.

Крім належного фінансування, необхідно також впроваджувати якісно нову систему планування та управління міським транспортом. Для цього потрібне впровадження єдиного диспетчерського центру, який би здійснював управління всім міським транспортом. Таке управління

має здійснюватися за допомогою облаштування міського транспорту GPS- або ГЛОНАСС-навігаторами, які дозволять диспетчеру відслідковувати шлях пересування містом, кількість транспортних одиниць на маршруті, час проходження ділянок маршруту тощо.

Для відслідковування пасажиропотоків кінцеві та пересадні вузлові пункти доцільно обладнати камерами відеоспостереження. Крім того, необхідне запровадження електронного квитка, який дозволить диспетчеру в режимі реального часу враховувати пасажиропотік, завантаженість маршрутів і відповідним чином коригувати кількість транспорту на маршрутах. Діяльність окремих диспетчерів має координуватися єдиним диспетчерським центром, який буде мати спеціальний статус в організації руху міського транспорту.

Всі ці пропозиції потребують внесення відповідних змін до чинного законодавства. З цього витікає необхідність перебудови законодавства, що присвячена міському транспорту. На цей час норми, присвячені міському транспорту містяться у великій кількості нормативних актів. Так, наприклад, на цей час ведеться роботи з прийняття Закону України «Про таксі», існують Закони України «Про транспорт», «Про залізничний транспорт», «Про автомобільний транспорт», «Про міський електричний транспорт» та інші, які тим чи іншим чином стосуються міського транспорту. Але міський транспорт має певну власну специфіку і тому більш доцільним було б виділення його в окремий законодавчий акт. Нами пропонується прийняти окремий Закон України «Про міський транспорт», який буде присвячений врегулюванню діяльності міського транспорту і в якому закріпити основні поняття та види міського транспорту, визначити суб'єктів транспортних правовідносин в містах та закріпити їх статус, а також вирішити інші питання в цій галузі.

Що стосується власне споживача транспортних послуг, що надаються міським транспортом, то його в першу чергу цікавлять якісне обслуговування, яке передбачає безпеку його пересування та економію часу, а також вартість послуг, що надаються. Перш за все для пасажирів має бути спрощений процес оплати проїзду в транспорті. Так, повинні залишитися в минулому випадки, коли пасажир вимушений для сплати вартості проїзду йти чи передавати кошти водієві через весь салон. Сучасні можливості техніки дозволяють здійснювати оплату платіжними картками за безконтактними технологіями PayPass (MasterCard) та PayWave (Visa) [15]. Причому немає необхідності доставляти картку з кишені, гаманця чи іншого місця зберігання. Крім того, в окремих країнах існує можливість здійснення сплати за проїзд шляхом відправки повідомлення з мобільного телефону. Тобто, збільшуючи можливості для сплати проїзду відбувається спрощення користування міським транспортом кінцевим споживачем.

Свої позитивні моменти як для споживача, так і для надавача транспортних послуг має і введення електронного квитка. Впровадження електронного квитка крім відслідковування пасажиропотоків дозволяє отримувати більше коштів від використання таких технологій, знизити витрати на адміністрування, а також спростити процес поїздки для споживача транспортних послуг у якого буде можливість за допомогою єдиного електронного квитка користуватися всіма видами транспорту [16]. Це дозволить

містам отримати більше коштів на розвиток транспорту. Крім того, на заходи, пов'язані із запровадженням електронного квитка можна залучити інвестора, який візьме на себе значну частину витрат, як це зроблено наприклад у Києві [17]. Отже, потрібно впроваджувати ефективне державно-приватне партнерство, яке дозволить залучити необхідні галузі кошти.

Що ж до організації діяльності міського транспорту і впровадження ефективної транспортної політики органами місцевого самоврядування, то тут слід виходити з наступного. Органи місцевого самоврядування, як представницький орган громади здійснюючи свої та делеговані повноваження повинні якомога більше задовольняти потреби громадян, які обрали їх представлення власних інтересів. Стосовно реалізації повноважень органів місцевого самоврядування щодо належного транспортного сполучення слід визначити, що для певної громади є пріоритетним: розвиток власного комунального транспорту або залучення сторонніх підприємств. Як відзначає Д.Ю. Мелентьєв, тенденцією останніх років є поступове зменшення традиційних, державних транспортних перевезень [18, с. 15]. Проте, ми не згодні з його думкою, що їм на зміну прийшов комерційний електричний транспорт. Майже весь наявний на сьогодні електричний транспорт належить до комунальної власності і лише в окремих містах існує незначна доля приватного автомобільного електричного транспорту, який здійснює перевезення пасажирів в курортних зонах до місць відпочинку.

Виступаючи замовником перевезень, орган місцевого самоврядування повинен постійно перевіряти дотримання перевізником прийнятих на себе зобов'язань. Як ми вже відзначили, це можливо здійснити обладнавши транспортні засоби такого перевізника системами супутникового спостереження, що дозволить контролювати дотримання розкладу руху пасажирського транспорту та маршрутів його слідування. Крім того, такий перевізник має координувати свою діяльність з єдиним диспетчерським центром управління пасажирським міським транспортом.

Реалізація повноважень, спрямованих на благоустрій міста, повинна полягати у тому, що в першу чергу місто повинно належати людям, а не автотранспортним засобам. В цьому напрямку необхідно заборонити паркування транспортних засобів на тротуарах та проїзній частині та підсилити відповідальність за паркування в непередбачених місцях. Виконавчі органи міськрад міст, що є адміністративними центрами областей повинні забезпечувати розміщення, обладнання та функціонування в межах міст майданчиків для паркування, кількість паркувальних місць на яких повинно складати не менше 10% населення для Києва і не менше 5% для Севастополя, Сімферополя та міст, що є адміністративними центрами областей [19]. Проте, слід зазначити, що побудова нових шляхів сполучення, паркувальних місць не завжди може вирішити транспортні проблеми окремих міст. По-перше, з огляду на погіршення стану екологічної ситуації, по-друге, відбувається зменшення життєвого простору для людей, і по-третє, збільшення населення міст та поліпшення його матеріального стану врешті решт призводить до збільшення кількості автотранспортних засобів. Якщо брати світовий досвід, то слід відзначити, що збільшення тран-

спортних магістралей, паркувальних місць не вирішило проблем таких місць як Копенгаген, Лондон, Париж, Нью-Йорк, Прага. Окремі з них – Париж, Нью-Йорк, Прага, Лондон, Токіо взагалі пішли на зменшення місць для паркування в центрі міст та ввели плату за в'їзд до центру міста, запровадивши механізми економічного впливу на власників транспортних засобів. Це дає свої позитивні результати і змушує населення користуватися міським транспортом.

Дещо з позитивного досвіду інших країн можливо було б застосувати і в українських містах, але знову ж таки зазначимо, що кожна окрема громада повинна вирішувати, що для неї є більш пріоритетним. На вітчизняному просторі поступово приходять до того, що в'їзд до міста необхідно обмежувати. Найбільш дієвими можуть бути або адміністративні обмеження, наприклад, заборона на в'їзд до центру міста в окремі години, або економічні – коли за в'їзд та паркування необхідно вносити плату. Такі обмеження дозволяють поліпшити екологію в центрі міста, розвантажити дороги, а додаткові кошти отримані від власників транспортних засобів спрямовувати на розвиток комунального міського транспорту. Але запровадження таких заходів потребує облаштування відповідними технічними засобами фіксації часу в'їзду транспортного засобу на певну територію, побудову великих паркінгів-перехоплювачів на яких можливо було б залишати транспортні засоби і організацію безперебійної роботи міського транспорту.

Висновки. Таким чином, удосконалення правового забезпечення у сфері міського транспорту має відбуватися з боку держави та органів місцевого самоврядування. Державна політика повинна бути спрямована на організацію належного правового забезпечення діяльності міського транспорту, створення відповідних умов для залучення інвестицій та організації державно-приватних партнерств, підтримку міського комунального транспорту. Пріоритетним завданням держави є прийняття Закону України «Про міський транспорт» в якому будуть закріплені основні напрями державної політики в галузі міського транспорту, визначено суб'єктів міського транспорту, їх правовий статус та взаємодію з державою та органами місцевого самоврядування.

У свою чергу, органи місцевого самоврядування повинні реалізовувати надані їм повноваження з урахуванням інтересів громади, яку вони представляють. Так, місцеві органи самоврядування можуть розвивати комунальний транспорт або залучати для здійснення перевезень підприємства інших форм власності, здійснювати заходи спрямовані на забезпечення зручності транспортних потоків шляхом збільшення паркувальних місць або їх обмеження, а також на благоустрій населеного пункту шляхом обмеження в'їзду до центру міста або введення за це плати, спонукання транзитних автомобілів не прямувати через місто, а використовувати об'їзні шляхи. Крім того, з урахуванням потреб кожного окремого міста повинні бути створені єдині диспетчерські центри управління міським транспортом. Для цього кожна окрема громада повинна визначитися, в який спосіб слід розвивати власний міський транспорт і в залежності від цього здійснювати подальше нормативне забезпечення тієї чи іншої моделі розвитку.

Суб'єкти господарювання, що здійснюють свою діяльність в сфері перевезень міським транспортом повинні відповідати певним вимогам держави та органів місцевого самоврядування з метою надання ефективних та якісних послуг, а також взаємодіяти з органами місцевого самоврядування та дотримуватися правил надання послуг.

Слід зазначити, що вимоги щодо якості та порядку надання послуг у сфері міського транспорту постійно змінюються, а отже динамічним повинно бути і законодавство, що стосується цієї сфери, і це в свою чергу, зумовлює подальші наукові розробки в цьому напрямку.

Література:

1. Корчак Н. М. Регулювання ринків транспортних послуг України. С. 573-575. // Матеріали III Міжнар. наукової конференції «Транспортне право в XXI ст.». – Київ : Комп'ютерпрес. – 2013. – 608 с.
2. Гуренко-Вайцман М. М. Проблеми правового регулювання діяльності дорожнього транспорту. С. 378-380 // Матеріали III Міжнар. наукової конференції «Транспортне право в XXI ст.». – Київ : Комп'ютерпрес. – 2013. – 608 с.
3. Разводовський В. Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): дис. ... доктора юр. Наук : 12.00.07/ Віктор Йосипович Разводовський, Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2002. – 508 с.
4. Хірс Я. О. Окремі питання цивільно-правового регулювання транспортних відносин. С. 450-453. // Матеріали III Міжнар. наукової конференції «Транспортне право в XXI ст.». – Київ : Комп'ютерпрес. – 2013. – 608 с.
5. Яцківський Л. Ю., Зеркалов Д. В. Загальний курс транспорту : навчальний посібник. Книга 1. – К. : Арістей, 2007. – 544 с.
6. Троицкая Н. А. Единая транспортная система : учебник для студентов учреждений сред. проф. образования / Н. А. Троицкая, А. Б. Чубуков. – М. : Издательский центр «Академия», 2003. – 240 с.
7. Протестующие Бразилии добились социальных реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://ubr.ua/ukraine-and-world/protestuushie-brazilii-dobilis-socialnyh-reform-234814>.
8. Д. Верхотуров. Социальный протест в современной России [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.apn.ru/publications/article18296.htm>.
9. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.
10. Местные бюджеты ждут дефолт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hvylya.org/news/digest/mestnyie-byudzhetyi-zhdut-defolt-osenyu-ne-hvataet-10-mlrd-griven.html#comments>.
11. Рябова С. Почему коммунальный транспорт в Украине стремительно приходит в негодность [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://stopotkat.net/news/view/29478>.
12. Проїзд в електротранспорті може подорожчати на чверть [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://expres.ua/news/2013/08/13/91976-proyizd-elektrotransporti-podorozhchaty-chvert>.
13. «Льготный проезд граждан в общественном транспорте без обязательной его компенсации может уничтожить любой вид перевозок», – начальник управления транспорта Луганского городского совета [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://gorod.lugansk.ua/news/1038.html>.
14. Бесплатный общественный транспорт – новый тренд в городах ЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://cfts.org.ua/news/besplatnyy_obschestvennyy_transport_novyy_trend_v_gorodakh_es_14374.
15. Харченко А. Пять технологий, за которыми будущее [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://news.finance.ua/ru/~2/0/all/2013/06/16/303645>.
16. В Киеве грядет транспортная революция [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://news.eizvestia.com/news-markets/full/proezd-v-metro-podorozhaet-do-4-h-griven>.
17. Из метро к концу года исчезнут жетоны [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://kievnews.glavcom.ua/news/12343.html>.
18. Мелентьев Д. Ю. Городской пассажирский транспорт: от совершенного государственного монополизма к полноправной бизнес структур / Д. Мелентьев // Економічний вісник Донбасу. – 2011. – № 2. – С. 12-16.
19. За неуплату за парковку водителей будут штрафовать [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.finbrok.in.ua/lichnye-finansy/novosti/3607-za-neuplatu-za-parkovku-voditelej-budut-shtrafovat-na-summu-ot-136-do-204-grn>

Волик В. В. Перспективы развития правового обеспечения в сфере городского транспорта

Аннотация. Статья посвящена исследованию перспектив правового обеспечения предоставления услуг в сфере городского транспорта. Выявлено, что усовершенствование правового обеспечения предоставления в сфере городского транспорта предоставляет возможность более эффективно развивать город и делать его удобным для проживания.

Ключевые слова: правовое обеспечение, услуги, городской транспорт, субъект хозяйствования, развитие законодательства.

Volik V. Prospects of development of the legal providing in the field of public transport

Summary. The article is devoted research of prospects of the legal providing of grant of services in the field of public transport. It is revealed that improvement of legal support of granting in the sphere of city transport gives opportunity more effectively to develop the city and to do it convenient for accommodation.

Key words: legal providing, services, public transport, management subject, legislation development.

Волохов О. С.,
кандидат юридичних наук, спеціаліст I категорії
Рахункової палати України

ПРОЗОРІСТЬ БЮДЖЕТУ ЯК ЗАПОРУКА РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

Анотація. Досліджуються особливості забезпечення прозорості бюджетної політики України. Виявлено ряд недоліків у чинному законодавстві, які перешкоджають відкритості бюджетного процесу. Пропонуються напрями підвищення прозорості бюджетної політики України.

Ключові слова: Індекс відкритості бюджету, бюджетна політика України, прозорість державних фінансів.

Постановка проблеми. Такі загальносвітові тенденції, як боротьба із корупцією, децентралізація державної влади та зростання впливу міжнародних фінансових установ посилюють увагу міжнародного співтовариства до питань відкритості та прозорості бюджету. Вже з середини 1990-х років міжнародні установи разом із громадськими організаціями об'єднали свої зусилля для збору та аналізу практики, визначення засобів забезпечення прозорості та підзвітності бюджетної політики. Як наслідок, отримання громадськістю своєчасної, достовірної та повної інформації стосовно бюджету стало ознакою не лише відкритого уряду, який користується довірою громадян, але й показником загального демократичного розвитку держави [1, с. 8-9]. Крім того, прозорість бюджетної політики стало важливим досягненням країн ЄС, які зазвичай надають своїм громадянам достатню кількість інформації стосовно надходжень до бюджету та використання державних коштів.

Одним із основних принципів бюджетної системи України, як визначено у ст. 7 Бюджетного кодексу України, є принцип публічності та прозорості, котрий зокрема полягає в інформуванні громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів. Дотримання цього принципу на практиці є запорукою надійності бюджету, оскільки це забезпечує довіру громадськості до державної бюджетної політики, сприяє збільшенню надходжень до бюджетів різних рівнів, а також посилює ефективність державного та громадського контролю над державними фінансами. Такі американські вчені, як П. Гомез та Дж. Фрідмен, навіть вказують на зв'язок відкритості державних фінансів із загальною макроекономічною стабільністю, що вкрай слушно, адже підзвітна бюджетна політика може забезпечити державу від можливих ризиків та прорахунків власної системи державних органів.

Втім попри наявність у вітчизняному законодавстві принципів публічності та прозорості, активну міжнародну діяльність та наміри стати повноцінним членом ЄС, Україна наразі втрачає власні позиції у міжнародному рейтингу за Індексом відкритості бюджету¹. Так, у 2012 р. Україна посіла 35-те місце серед 100 країн, що у порівнянні із 2010 р. (19-те місце з 94-х) є помітним падінням у рейтингу (сам показник Індeksu відкритості бюджету України знизився у 2012 р. до 54 порівняно із 62 у 2010 р.). Більш того, доступ до окремих документів з питань бюджету лишається для широкої громадськості фактично закритим, оскільки такі документи, попри їх суспільну важливість, призначені лише для службового користування. Керуючись цим, можна стверджувати, що дослідження проблем прозорості та відкритості бюджетного процесу, особливостей доступу громадськості до повної фінансової інформації держави є вкрай актуальним та своєчасним. Питаннями доступу до публічної інформації щодо бюджету, а також специфіці громадського контролю у бюджетній сфері були присвячені праці таких вчених, як Т. Бугай, П. Гомез, А. Дем'янюк, М. Ливдар, А. Лучка, В. Швець, Н. Шевчук та інші. Однак окремі проблеми щодо забезпечення відкритості та прозорості українського бюджету лишаються у правовій науці недослідженими.

Так, слід визначити особливості забезпечення населення інформацією щодо бюджетного процесу, виявити напрями збільшення його прозорості для подальшого демократичного розвитку держави, підняття рейтингу України за Індексом відкритості бюджету, дотримання Україною європейських стандартів і практики у питаннях публічності бюджетної системи. Власне, усе вищевикладене й окреслює актуальність та мету проведеного автором дослідження.

Виклад основного матеріалу. Відкритість бюджету є обов'язковою або навіть ключовою умовою функціонування демократичного суспільства. Прозорість бюджету дозволяє громадськості, а в особливості її соціально активній частині, яка представляє інтереси різних верств населення, скласти уявлення про складність та альтернативи прийняття різних бюджетних рішень, надає можливість впливати на органи виконавчої влади, активно захищаючи свої громадянські права. Як слушно зазначив А. В. Дем'янюк, бюджетна прозорість дає громадянам змогу відчувати себе повноправними споживачами

¹Індекс відкритості бюджету розробляється Міжнародним бюджетним партнерством починаючи з 1997 р. Індекс визначає чи надає уряд доступ громадськості до восьми основних бюджетних документів і чи є ці документи зрозумілими, своєчасними та власне корисними для громадян. До цих документів відносяться: бюджетні запити, проектні показники до проекту бюджету, затверджений бюджет, бюджет для громадян, квартальні звіти про виконання бюджету, піврічний звіт, річний звіт і звіт про аудит бюджетних коштів. Під час визначення Індeksu використовують визнані на міжнародному рівні критерії оцінки прозорості бюджету напрацьовані Міжнародним валютним фондом, Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Міжнародною організацією вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) тощо. Крім того, для об'єктивного розрахунку та чіткого встановлення рейтингу прозорості бюджету для кожної країни використовують бали, встановлені відповідно до результатів опитування, яке проводиться незалежними дослідними центрами у кожній країні. Зокрема враховуються відповіді на 95 із 125 запитань Індeksu, при чому 30 запитань – допоміжні. Сумарні бали становлять єдиний, незалежний і порівнювальний показник прозорості бюджету, який власне і є Індексом.

максимального рівня суспільних благ в обмін за сплатені податкові платежі [2, с. 30]. Іншими словами, в умовах доступності та прозорості фінансової інформації громадськість здатна самостійно контролювати ефективність виконання функцій державою, а тому такий контроль є засобом впливу громадян на власну державу, дозволяє їм на практиці здійснювати народне волевиявлення, яке і є вираженням демократії. Не слід забувати, що Конституція України визнає народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні.

Прозорість бюджетного процесу окремо згадується у авторитетних міжнародних документах, хоча саме визначення «прозорості бюджету», як і його ознаки в них прямо не наводяться [3, с. 12]. Так, у преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування² 1985 року передбачено, що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним із демократичних принципів, які поділяються усіма державами-членами Ради Європи. У прийнятій у 1997 р. на міжнародній конференції по боротьбі з корупцією Лімській декларації прямо наголошено, що діяльність органів як центральної, так і місцевої влади повинна бути прозорою та підзвітною, а доступ громадян до інформації про неї – максимально широким. Підвищення відкритості такої інформації, як вказано у Декларації, є одним із першочергових чинників, які сприяють залученню населення до вирішення найважливіших суспільних справ. Про необхідність запровадження практики публічних слухань і забезпечення прозорості бюджетного процесу наголошується також у Ризькій декларації, яка була підписана у 1999 р. такими країнами, як Естонія, Латвія, Литва, Росія та Україна. Вітчизняний дослідник А. Лучка крім іншого наголошує, що «значну увагу питанню прозорості в бюджетно-податковій сфері приділяє Міжнародний валютний фонд... шляхом надання відповідних рекомендацій країнам» [4, с. 40].

Згідно із Кодексом належної практики МВФ щодо забезпечення прозорості у бюджетно-податковій сфері 2007 р. відкритість бюджетного процесу передбачає наступне: проекти бюджету повинні надаватися законодавчим органам у встановлені терміни; річний бюджет має бути реалістичним та опрацьованим у рамках здійснюваної середньострокової макроекономічної і фінансової політики; цілі фінансової політики і фінансові правила мають бути чітко зафіксовані та оприлюднені; бюджетна документація має містити оцінку фінансової стійкості; повинні бути впроваджені механізми координації та управління бюджетною і позабюджетною діяльністю в рамках єдиної фінансової політики.

У цьому ж Кодексі практики МВФ зафіксовано, що публічна інформація повинна містити дані про бюджетну і позабюджетну діяльність центрального уряду, стан бюджету регіональних і місцевих органів державного управління та фінанси державних корпорацій. Інформація стосовно центрального уряду має включати детальні дані про його борг, фінансові та нефінансові активи.

Попри актуальність та змістовність сам Кодекс, як і власне вся практика Міжнародного валютного фонду, носить суто рекомендаційний та необов'язковий характер; його прийняття пояснюється прагненням фінансової організації контролювати використання державами позик від МВФ. Як стверджує західний дослідник А. Кітцумі, МВФ притримується стійкої позиції відповідно до якої прозорість бюджету змушує уряд діяти більш зважено під час реалізації власної бюджетної політики, що й сприяє загальній макроекономічній стабільності [5].

Натомість зухвале нехтування рекомендаціями МВФ у кінцевому випадку може призвести до повної зупинки кредитування окремої держави Організацією, адже остання реалізує певну «політичну наднаціональність» приймаючи власні рішення. Отже, забезпечення прозорості бюджетного процесу можна вважати міжнародним зобов'язанням України, котре однак має суто формальний зміст, якщо у чинному законодавстві не буде чітко визначено механізм гарантування права громадян на отримання інформації стосовно бюджетного процесу.

Слід відмітити, що навіть попри падіння у міжнародному рейтингу прозорості бюджету українська громадськість вже має доступ до певного обсягу інформації з питань бюджету. Так, суспільство має доступ до повного комплексу документації стосовно річного бюджету на офіційному веб-сайті Верховної Ради України www.rada.gov.ua; також у ст. 28 Бюджетного кодексу України передбачена доступність інформації про бюджет, зокрема, Міністерство фінансів публікує щомісячні і кварталні звіти про виконання бюджету упродовж року на своєму веб-сайті www.minfin.gov.ua; річний огляд результатів аудиту розміщується на веб-сайті Рахункової палати³ www.ac-rada.gov.ua, а детальні результати аудиту подаються до Верховної Ради; більш того відповідно до ст. 10 Закону України «Про здійснення державних закупівель» інформація про результати держзакупівель публікується у «Віснику державних закупівель» та розміщується на веб-сайті www.tender.me.gov.ua.

Крім того, 9 травня 2011 р. набрав чинності Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939 (далі – Закон 2939), метою якого є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створенні механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації. Відповідно до ч. 5 ст. 6 Закону 2939 встановлено, що не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умов отримання цих коштів чи майна, прізвищ, імен, по батькові фізичних осіб та найменувань юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. Тобто Законом 2939 чітко визначено обов'язок розпорядників інформації щодо використання бюджетних коштів надавати та оприлюднювати інформацію розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комуналь-

²Була ратифікована Україною 15 липня 1997 року.

³Рахункова палата є державним органом фінансового контролю із особливим статусом, який об'єктивно є поза системою державного урядового фінансового контролю. Рахункова палата здійснює контроль на засадах законності, плановості, об'єктивності, незалежності та гласності. Враховуючи останнє, слід наголосити на важливій ролі Рахункової палати у забезпеченні прозорості держбюджету.

ним майном. Ст. 14 Закону 2939 передбачено обов'язок розпорядника інформації надавати достовірну, точну та повну інформацію. Однак законодавством не визначено чи повинна така інформація бути зрозумілою для пересічного громадянина. Адже формальна та двозначна відповідь на інформаційний запит або інформаційне повідомлення зрозуміле лише для фахівців бюджетної сфери може позбавити громадськість відповідної мотивації щодо участі у бюджетному процесі, обмежить прозорість бюджетного процесу в цілому [6, с. 84].

Необхідно також відзначити, що важливим зрушенням у плані прозорості бюджету стало прийняття у 2010 році нової редакції Закону України «Про здійснення державних закупівель» (текст якого було узгоджено та визнано прийнятним як Європейським Союзом, так і Світовим банком) після чого почала знову публікуватися інформація про укладення договорів за результатами державних закупівель. Це одразу засвідчив Індекс відкритості бюджету, адже результати України за період 2008-2010 років за Індексом зросли із 55 до 62 балів за цілою низкою ключових показників.

Втім, зважаючи на наступні систематичні обмеження сфери дії Закону та розширення можливостей для проведення закупівель у неконкурентний спосіб⁴ (закупівля в одного учасника), громадськість втратила доступ до інформації щодо використання значних за обсягами державних коштів. Так, аналіз контрольно-аналітичних заходів, проведених Рахунковою палатою, показав, що у 2012 році, як і в попередні роки (2009-2010), у сфері державних закупівель мало місце непрозорість та поза конкурентним полем використання значних обсягів державних коштів. При цьому виявлені порушення під час використання бюджетних коштів носять системний характер, повторюються з року в рік, що у свою чергу вказує на відсутність належного контролю з боку компетентних державних органів та на безвідповідальність і повне ігнорування державних інтересів з боку замовників.

Наприклад, лише у 2012 році Рахунковою палатою виявлено, що величезний сегмент економіки, пов'язаний з підготовкою та проведенням чемпіонату Євро-2012 з футболу в Україні, був законодавчо вилучений із прозорого, конкурентного середовища, що призвело до безконтрольного використання держкоштів. Процедура визначення вартості виконаних робіт, цін на товари і послуги в рамках підготовки до Євро – 2012, вибору учасників закупівель і виконання зобов'язань за договорами були не прозорими. Уся ця та інша інформація детально відображена в офіційних документах Рахункової палати, що розглядаються та затверджуються її Колегією, а саме звітах, постановках та висновках.

Відповідно до ст. 40 Закону України «Про Рахункову палату», Рахункова палата регулярно публікує інформацію про свою діяльність у засобах масової інформації. Втім попри наявну суспільну важливість зокрема Звітів Рахункової палати, які крім іншого вказують на існую-

чі недоліки у сфері державних закупівель, інформують населення про неефективне використання державних коштів та незадовільну діяльність державних органів, ці офіційні документи не публікуються та не поширюються серед широкого кола громадян, а лише направляються компетентним державним органам для відповідного реагування. Втім щорічний звіт про роботу Рахункової палати перед Верховною Радою України підлягає обов'язковому опублікуванню, хоча останній містить лише загальну інформацію, і не здатен надати населенню оперативну інформацію.

Водночас серед громадськості постійно зростає інтерес до будь-якої інформації, що стосується здійснення державних закупівель органами виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями, а зокрема інформації про результати здійснення таких закупівель, обсягів витрачених коштів. Про це, зокрема, свідчать проведені журналістські розслідування щодо держзакупівель, значна кількість депутатських запитів, громадських звернень, що надходять до Рахункової палати, із проханнями надати звіти про результати аналізу стану державних закупівель. Зважаючи на той факт, що загальний рівень довіри громадськості до прозорості та дотримання законності під час проведення процедур державних закупівель є вкрай низьким, детальна інформація із спеціальними роз'ясненнями щодо стану державних закупівель та виявлених контролюючими органами порушень бюджетного законодавства повинна надаватися на розгляд громадськості, розміщуватися на офіційних веб-сайтах, що б одразу позначилося на Індексі відкритості бюджету.

Взагалі, особливо цінною для громадськості, а здебільшого для її участі в управлінні державними фінансами, є інформація про ефективність використання коштів державного бюджету призначених для забезпечення соціальних потреб населення, включаючи державні замовлення на освітянські послуги, друк навчальної літератури, закупівлю ліків тощо. Відповідно інформація щодо збільшення або зменшення витрат бюджетних коштів на такі соціальні потреби, різниця між такими витратами за певний період має розміщуватися у вільному доступі, бути доступною та зрозумілою. Окрема увага суспільства зосереджується на діяльності Міністерства охорони здоров'я України. З метою забезпечення прозорості у роботі даного державного органу необхідно поширити серед населення результати проведеного Рахунковою палатою аудиту використання коштів Державного бюджету України, особливо на виконання Міністерством заходів з лікування та профілактики захворювань на туберкульоз, інші небезпечні інфекційні хвороби. Враховуючи кількість та важливість різних міждержавних програм, які передбачають фінансову допомогу Україні у боротьбі із відповідними захворюваннями, інформація щодо використання таких коштів, зважаючи на значний інтерес міжнародного співтовариства до неї, свідчитиме про контроль держави над використанням коштів міжнародних установ, що у кінцевому випадку відображатиметься на позитивному іміджі держави.

Ще нещодавно у центрі журналістської уваги були питання ефективності використання коштів Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування

⁴Зменшення питомої ваги закупівель замовниками за конкурентними процедурами (відкриті торги, двоступеневі торги, запит цінних пропозицій та попередня кваліфікація учасників) на протязі 2012 р., крім іншого, стало наслідком виключення із Закону України «Про здійснення державних закупівель» норми щодо впливу державного регулятора – Мінекономрозвитку на процес вибору замовником процедури закупівлі у одного учасника, що зменшує конкуренцію серед учасників та послаблює прозорість витрачання коштів під час державних закупівель.

України на випадок безробіття виділених для працевлаштування безробітних шляхом надання дотації роботодавцям. Враховуючи важливість бюджетної політики у сфері працевлаштування, збільшення кількості цільових програм щодо створення нових робочих місць, громадяни повинні одержувати та контролювати інформацію щодо використання державних коштів, які виділяються для працевлаштування безробітних, а діяльність Фонду має бути максимально прозорою. Втім слід посилювати контроль не лише щодо прозорості використання коштів Фондом, але й щодо усіх надходжень до Фонду, діяльність якого має бути запорукою високого рівня зайнятості серед населення.

У цьому плані слід наголосити, що забезпечення прозорості та відкритості бюджету неможливе без розширення повноважень Рахункової палати у сфері контролю над використання коштів місцевими бюджетами, діяльністю державних підприємств та використання коштів державного бюджету останніми. Окремим питанням, яке після внесення змін до ст. 98 Конституції вже частково вирішено, є надання Рахунковій палаті повноважень щодо контролю над надходженнями до бюджету⁵. Розширення компетенції Рахункової палати в частині надання їй повноважень щодо здійснення контролю за надходженнями до Державного бюджету України дасть можливість забезпечити дієвий контроль за виконанням Державного бюджету України в повному обсязі, посилить роль Рахункової палати як незалежного органу фінансового контролю в Україні і сприятиме подальшому удосконаленню нормативно-правового регулювання її діяльності відповідно до міжнародних стандартів аудиту державних фінансів.

З точки зору прозорості бюджетної політики, покладання на Рахункову палату як на незалежний орган повноважень з контролю за виконанням Державного бюджету України (як у частині видатків, так і надходжень) в перспективі забезпечить право всього суспільства на отримання повної, прозорої та об'єктивної інформації про стан державних фінансів.

Для підняття рейтингу України за Індексом відкритості бюджету слід обов'язково публікувати інформацію про реагування відповідальних органів виконавчої влади на рекомендації та пропозиції внесені Рахунковою палатою, а також Державною фінансовою інспекцією які були включені до звітів про аудит, ревізію. Це, крім іншого, надасть громадськості можливість контролювати ефективність діяльності органів виконавчої влади щодо ліквідації виявлених порушень бюджетного законодавства, свідчитиме про бажання чи зухвале небажання окремих державних органів ліквідувати такі порушення.

Слід наголосити, що з метою виконання підпункту 1 пункту 6 Плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2013 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.02.2013 № 73-р Кабінетом Міністрів України 01.08.2013 прийнято розпорядження «Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами». Власне Розділ XI проекту Стратегії має назву «Поліпшення доступу громадськості до інформації з питань бюджету», запланованими заходами якого є: належне організаційне забезпечення діяльності Громадської ради при Мініфіні; сприяння проведенню громадської експертизи законодавчих і нормативних актів з питань бюджету; систематичне проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної фінансової і бюджетної політики; забезпечення доступу громадськості до щорічного антикорупційного звіту Міністерства; налагодження функціонування інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет», як складової частини Інформаційної системи фінансового менеджменту (ІСФМ) та забезпечення доступу громадськості до зазначеної системи використовуючи офіційний веб-сайт Міністерства Фінансів.

Прийняття цієї Стратегії, яка крозрорблена для імплементації положень Угоди про асоціацію України та ЄС, крім іншого сприятиме підвищенню рейтингу України за Індексом відкритості бюджету Міжнародного бюджетного партнерства, особливо щодо показника участі громадськості в бюджетному процесі, забезпечить доступ громадськості до інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет», що у кінцевому результаті підвищить рівень транспарентності видатків бюджету, посилить інституційну взаємодію органів державної влади у процесі забезпечення доступу громадськості до інформації з питань бюджету.

Висновки. Тож забезпечити прозорість бюджетної політики, а разом із тим посилити громадський та державний контроль у бюджетній сфері можна шляхом внесення послідовних змін до Закону України «Про доступ до публічної інформації», Закону «Про Рахункову палату», Закону «Про державні закупівлі» а також шляхом прийняття та виконання Стратегії розвитку системи управління державними фінансами. Натомість питання черговості та технічної складності вдосконалення законодавства у даному випадку не є ключовими, адже законодавцю в першу чергу бракує політичної волі для забезпечення прозорості бюджетної політики, що й відображається на розвитку демократії в Україні, місці та авторитеті нашої держави на міжнародній арені.

⁵ Діяльність Рахункової палати не була повноцінною та такою яка відображала повну ситуацію у бюджетній сфері без контролю надходжень до бюджету. Більше того, функцію контролю над надходженнями до бюджету Рахункова палата мала, але після повернення у 2011 році до першої редакції Конституції, цю функцію відповідний орган конституційної юрисдикції втратив. Тому, з метою розбудови системи державного фінансового контролю Президент України 18.01.2013 вніс до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до ст. 98 Конституції України, метою якого є розширення компетенції Рахункової палати в частині надання їй повноважень щодо здійснення контролю за надходженнями до Державного бюджету України. Після схвалення відповідних змін до Основного закону Конституційним Судом, вже 19.09.2013 Верховна Рада України прийняла зазначений законопроект, підтримавши 380 голосами ініціативу Президента та надала Рахунковій палаті відповідні повноваження. Слід зазначити, що повний фінансовий контроль над бюджетним процесом, у тому числі і у сфері надходжень до бюджету є нормальною практикою абсолютної більшості європейських країн. Відповідний контроль над надходженнями є також і у Рахункової палати Російської Федерації, найближчого сусіда України. Діяльність Рахункової палати не була повноцінною та такою яка відображала повну ситуацію у бюджетній сфері без контролю надходжень до бюджету. Більше того, функцію контролю над надходженнями до бюджету Рахункова палата мала, але після повернення у 2011 році до першої редакції Конституції, цю функцію відповідний орган конституційної юрисдикції втратив. Тому, з метою розбудови системи державного фінансового контролю Президент України 18.01.2013 вніс до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до ст. 98 Конституції України, метою якого є розширення компетенції Рахункової палати в частині надання їй повноважень щодо здійснення контролю за надходженнями до Державного бюджету України. Після схвалення відповідних змін до Основного закону Конституційним Судом, вже 19.09.2013 Верховна Рада України прийняла зазначений законопроект, підтримавши 380 голосами ініціативу Президента та надала Рахунковій палаті відповідні повноваження. Слід зазначити, що повний фінансовий контроль над бюджетним процесом, у тому числі і у сфері надходжень до бюджету є нормальною практикою абсолютної більшості європейських країн. Відповідний контроль над надходженнями є також і у Рахункової палати Російської Федерації, найближчого сусіда України.

Література:

1. Gomez P. Opening Budgets to Public Understanding and Debate: Results from 36 Countries / P. Gomez, J. Friedman, Is. Shapiro // OECD Journal on Budgeting. – 2005. – № 1 (Vol. 5). – P. 7-36.
2. Дем'янюк А. В. Проблеми та перспективи забезпечення прозорості бюджетного процесу на субнаціональному рівні / А. В. Дем'янюк // Наука й економіка. – 2012. – № 1. – С. 30-37.
3. Murillo M. J. Open (Government) Data for Economical and Institutional Transparency: Presentation of Discussion Member, presented at the «eGovernment Interest Group» (April 5, 2013). – London, 2013. – 19 p.
4. Лучка А. Забезпечення прозорості та відкритості бюджетів місцевого самоврядування як засіб поглиблення демократизації суспільного життя / А. Лучка // Вісник ТНЕУ. – 2007. – № 2. – С. 37-45.
5. Kitunzi A. Fiscal Transparency for Good Governance / A. Kitunzi // Auditing SA [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.saiga.co.ua/pub-auditing-sa-summer2003/04.
6. Shakabatur J. Transperency With(out) Accountability: Open Government in the United States / J. Shakabatur // Yale Law & Policy Review. – 2012. – Vol. 31. – P. 79-140.

Волохов А. С. Прозрачность бюджета как залог развития демократии в Украине

Аннотация. Исследуются особенности обеспечения прозрачности бюджетной политики Украины. Определен ряд недостатков в действующем законодательстве Украины, которые препятствуют открытости бюджетного процесса. Предлагаются направления повышения прозрачности бюджетной политики Украины.

Ключевые слова: Индекс открытости бюджета, бюджетная политика Украины, прозрачность государственных финансов.

Volokhov O. Budget Transparency as the Guaranty of Democratic Development of Ukraine

Summary. Some aspects of budget policy transparency provision in Ukraine are investigated. Several defects in current legislation of Ukraine influencing the budget transparency are found. The ways to improve the budget transparency in Ukraine are proposed.

Key words: Open Budget Index, budget policy of Ukraine, the Transparency of public finance.

Гулак Л. С.,
*старший викладач кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. У публікації, з урахуванням історичного аспекту, аналізуються основні наукові теорії походження та соціальні ідеї становлення інституту місцевого самоврядування.

Ключові слова: місцеве самоврядування, ідеї розвитку місцевого самоврядування, теорії походження інституту місцевого самоврядування, міська самоврядність.

Постановка проблеми. Науковий потенціал самоврядної ідеї розкривається в сукупності теоретичних конструкцій, базових юридичних понять та категорій, які саме і сприяють оформленню відповідних теорій походження місцевого самоврядування.

Буття ідеї місцевого самоврядування пов'язане з широкою духовною спадщиною (загальною самоврядною ідеєю, вченнями про природні права людини та про громадянське суспільство, поглядами буржуазних просвітителів, соціалістів-утопістів, представників інших напрямів наукової думки), вона ввібрала в себе найцінніше з суспільних здобутків людства.

Ідея місцевого самоврядування виконує особливі пізнавальні функції. Вона дає первинні відомості про місцеве самоврядування, відображає те істотне, що притаманне цьому інституту в різні конкретно-історичні періоди, є характерним та особливим для країн, які його визнають. Тобто в ідеях віддзеркалюються загальні та особливі елементи будь-якої моделі місцевого самоврядування в їх динаміці.

Метою цієї статті є найбільш повний розгляд відповідних соціальних ідей і наукових теорій (концепцій) походження місцевого самоврядування.

Стан дослідження проблеми. Наукові дослідження з окресленої проблеми здійснювали: В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, М.Й. Байтін, І.Л. Бачило, І.П. Бутко, М.І. Корнієнко, Б.П. Курашвілі, В.В. Копейчиков, Б.М. Лазарєв, А.І. Лук'янов, В.М. Марчук, В.Ф. Погорілко, М.Ф. Селівон, Ю.О. Тихомиров, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, М.В. Чернооголовкін та інші дослідники.

Виклад основного матеріалу. Історично місцеве самоврядування в його сучасному аксіологічному й онтологічному розумінні виникло в Стародавній Греції. Міста-поліси Стародавніх Еллади та Італії є чудовим прикладом становлення самоврядних засад міського життя. І хоча жителі муніципій, звичайно, мали різні земельні, політичні права, вони виступали як громадяни [1, с. 12]. Природно, статутарне становлення комплексу зазначених прав і їхня функціональна реалізація прямо залежали від форми правління та політичного режиму в полісах, які сприяли становленню й розвитку, або навпаки, звууженню та ліквідації форм безпосередньої й представницької де-

мократії, модифікації правового статусу громадян полісу, а також інших верств населення, що не були громадянами – метеків, перієків, вільновідпускників та іноземців. Поза залежністю від конкретних форм соціально-економічної та політичної організації соціуму й квазідержави, міста-поліси продемонстрували можливість запровадження та функціонування самоврядних засад у рамках територіального мікроколективу, що був об'єднаний системними інтересами [2, с. 18, 38].

Уперше в письмовому вигляді зміст поняття «місцеве самоврядування» був викладений у своєрідних юридичних документах – статутах територіальних громад. Українські дослідники сутності вказаного питання підкреслюють, що саме з появою статутів (хартій) середньовічних міст Європи пов'язано виникнення передвісника сучасного місцевого самоврядування – комунального самоврядування. Деякі з дослідників навіть наполягають на тому, що у сеньйоральних монархіях Західної Європи цей процес був визначений так званими «комунальними революціями» XI-XII ст. З цим визначенням щодо революцій у містах Західної Європи можна посперечатися, вказавши на те, що такий підхід до історії держави і права Європи часів раннього феодалізму занадто модерновий. І це пояснюється тим, що невідома жодна хартія європейських монархів щодо створення системи міського комунального самоврядування саме у часи раннього феодалізму. Тоді перш за все слід було потурбуватися про рецепцію римського цивільного права, а потім вже захищати його носіїв з числа жителів міст через діяльність самоврядних структур. І взагалі, лише становлення феодальної роздробленості змусило монархів Європи надати згоду на побудову самоврядування, щоб привернути міські громади на свій бік у боротьбі проти великих феодалів, які були носіями відцентрових тенденцій у житті феодальних держав. Це і відбулося тоді, коли українські землі попали під владу Великого князівства Литовського і у нас набуло юридичної чинності магдебурзьке право, а не раніше.

Відзначивши суперечливий характер поняття «комунальні революції», можна погодитися з думкою вказаних авторів про те, що перші хартії середньовічних міст були своєрідним засобом «юридизації» комунальної форми місцевого самоврядування. Метою ж створення хартій було закріплення прав (насамперед, права на виборне самоврядування) та привілеїв для членів міської громади (комуни), серед яких особливо важливими стали особиста свобода та право на володіння, користування та розпорядження приватною власністю і безпосередня участь найбільш заможних городян у системі управління містом. Зрозуміло, що на практиці у роботі органів управління мі-

стом вироблялися такі чинники, як повноваження, структура і порядок формування органів міського самоврядування.

В Україні зміст місцевого самоврядування висвітлювався в аналогах хартії – магдебурзьких грамотах, які засвідчували чинність норм магдебурзького права для тих міст, які отримали його від королів Польщі і литовських великих князів. Усі магдебурзькі грамоти надавалися містам Європи у середні віки з метою закріплення власної системи управління міськими комунами, заснованої на принципах міського самоврядування [3, с. 104-106].

І нині досить часто проводять паралелі між магдебурзьким правом та правом на місцеве самоврядування. У сучасному місцевому самоврядуванні вбачають інститут, який є логічним продовженням магдебурзького права. Проте глибший аналіз цих двох інститутів вказує на те, що магдебурзьке право за обсягом правового регулювання було набагато ширшим, ніж сучасне місцеве самоврядування. Правові акти, якими містам дарувалось магдебурзьке право, закріплювали за останніми право на відправлення цивільного та кримінального судочинства. Сучасне місцеве самоврядування не врегульовує цю сферу суспільних відносин, а спільним для цих двох інститутів є хіба що сама ідея, суть якої полягає у праві територіальних громад на вирішення питань власного життя.

Історія Європи свідчить, що зміст місцевого самоврядування у її містах був своєрідним відображенням організації життєдіяльності населення на конкретній території, тобто відповідав практичним потребам городян у частині регулювання економічних і соціальних відносин [4, с. 321]. Звичайно, поглиблене вивчення місцевого самоврядування вимагало наукового переосмислення проблеми, створення для її аналізу виваженого теоретичного підґрунтя. Ось чому за дуже короткий час поняття «місцеве самоврядування» стало фундаментальним у багатьох дослідженнях сучасних фахівців з державного управління та конституційного права. Тлумачення його змісту рясніли на сторінках наукових видань. Але, на жаль, єдиного загальноприйнятого на сутність проблеми погляду так і не було вироблено. Нарешті, слід вказати, що й нині терміном «місцеве самоврядування» позначається ряд понять навіть у рамках однієї конкретної суспільної науки. Дослідники в різних державах світу, де існує розвинене місцеве самоврядування, підходять до його тлумачення неоднозначно. Якоюсь мірою це зумовлено особливостями історичного розвитку як суспільства, так і науки [5, с. 455].

Відомо, що однією з перших держав світу, де розвивалася міська самоврядність, була Велика Британія. Там у XVII ст. поняття «місцеве самоврядування» (self-government) достатньо повно і широко трактувалося вченими, які мали оцінювати результати англійської ранньої буржуазної революції, у тому числі через становлення самоврядних структур міст [6, с. 98]. У 50-ті роки XIX ст. англійське позначення даного явища було запозичене дослідниками з Німеччини (Selbstverwaltung), які і мали оцінити результати буржуазно-демократичної революції 1848-1849 років. Так само і в Росії, одразу ж після скасування кріпацтва Манифестом Олександра II (19 лютого 1861 р.), тамтешні спеціалісти з російського державного права мали розпочати вивчення такого феномена, який

вони на підставі законів своєї держави позначили як «местное самоуправление» [7, с. 51-59].

Найбільш наближене до сучасного інтерпретування правового й організаційного інституту місцевого самоврядування з'явилося саме у XIX ст. внаслідок серйозного впливу результатів буржуазно-демократичних революцій, навіть незважаючи на те, що вони закінчилися поразкою. Вказане інтерпретування ввів прусський юрист Р. Гнейст для позначення управління на місцях, за якого територіальні громади, які склалися внаслідок тривалого історичного процесу, після об'єднання Німеччини і виникнення німецької імперії Гогенцоллернів указами Вільгельма I були наділені правом самостійно (у межах імперських законів) вирішувати місцеві справи.

Досліджуючи зміст цього поняття, його розвиток і вдосконалення, російський учений Л.А. Веліхов наводить три, на його думку, найпоширеніші в європейській науковій літературі XIX-початку XX ст. визначення місцевого самоврядування. Перше – визначення відомого німецького вченого Г. Єллінека: «Самоврядування – це державне управління через посередництво осіб, які не є професійними державними особами, управління, яке на протидію державно-бюрократичному є управлінням через посередництво самих зацікавлених осіб» [8, с. 229]. Друге – відомого російського державознавця Н. Лазаревського, яке було дуже поширеним у ліберальних колах імперії Романових після проведення земської реформи: «Місцеве самоврядування – децентралізоване державне управління, де самостійність місцевих органів забезпечена системою такого роду юридичних гарантій, які, створюючи дійсність децентралізації, разом з тим забезпечують і тісний зв'язок органів місцевого самоврядування з даною місцевістю і її населенням». Третє – англійських теоретиків місцевого самоврядування І. Редліха та П. Ашлея, що узагальнили здобутки вікового розвитку вирішення місцевих справ британськими міськими комунами: «Місцеве самоврядування – це здійснення місцевими жителями чи їх вибраними представниками тих обов'язків і повноважень, які їм надані законодавчою владою чи які належать їм по загальному праву» [9, с. 236-238].

Безумовно, визначення змісту поняття місцевого самоврядування безпосередньо пов'язане з розумінням сутності місцевого самоврядування. Як не парадоксально, але в цьому відношенні суспільна наукова думка розділилась на кілька напрямів, у надрах яких викристалізувалися певні теорії місцевого самоврядування. Розглянемо ці теорії.

Свого часу у Німеччині затвердилася «теорія вільної громади». Її виникнення у XIX ст. було прямим наслідком боротьби міської буржуазії за об'єднання батьківщини німців, які більше трьох століть перебували під владою 22-х монархій і 4-х «вільних міст» з республіканськими державними інституціями. Найповніше і найкраще це питання трактувалось А. Аренсом (1871) [10]. Його відомими прихильниками були Х. Захарія та Н. Гербер [11].

Теорія вільної громади ґрунтується на постулатах «природного права» людини, висунутих слідом за Монтеск'є захисниками «загальнолюдських цінностей», які передусім були цінностями буржуазних приватних власників. З погляду цих вчених, громада має право на самостійне і незалежне від центральної влади функціонування

за самою своєю природою, причому держава не створює громаду, а лише визнає її. Звідси робляться такі висновки:

- громадські справи є відмінними від державних;
- громада є суб'єктом із спеціальними правами, наявність яких унеможлиблює втручання держави до її справ;
- посадові особи самоврядування не є представниками держави, тим більше що ці особи виступали як «агенти держави» і тільки держави, і вони репрезентують суспільство, а не державу.

Як бачимо, у такому випадку у вигляді органів самоврядування могла створюватися «держава в державі». Жодного прикладу такого успіху людство не надало, а тому дана теорія була приречена на загибель.

Другою теорією є «господарська теорія». Вона виникла після знецінення теорії вільної громади. Її зміст особливо скрупульозно висвітлює Р. Моль (1885). Прихильниками такої теорії у Німеччині був В. Кірхенгейм, а у Росії, де внаслідок так званих «контрреформ» кінця XIX ст. значною мірою була скасована самостійність земського та міського самоврядного управління, виступав князь А. Васильчиков [12].

Відповідно до цієї теорії, місцеве самоврядування – це управління справами недержавного значення, власними господарськими справами громади. При цьому дуже часто окремі автори намагалися ототожнити самоврядну одиницю з промисловими компаніями, спілками і корпораціями, що в умовах майже абсолютистської Німеччини та самодержавної Росії було цілком природним. Адже саме про таке самоврядування піклувалася буржуазія обох монархій. Таким чином виправдовувалася повна самостійність громади і руйнувався принцип нагляду держави над місцевим самоврядуванням. Незважаючи на те, що ця теорія набула помітного поширення, вона також була приреченою на крах, оскільки теоретичне визначення самоврядування у такому сенсі не відповідало реальному стану речей.

Перехід промислово розвинутих країн світу до такої стадії розвитку ринкового господарства, яку відомі економісти, юристи, політики цих країн (передусім, США, Англії та Франції) назвали «добом імперіалізму», призвів до появи «юридичної теорії місцевого самоврядування». Її сформулювали вчені тих же країн – Німеччини та Росії, де реальне місцеве самоврядування було відсутнє. Цими вченими були німці Г. Еллінк, Е. Мей, О. Мауер, Х. Преус та росіяни Н. Коркунов і Б. Чичерін [13, с. 33, 629-631].

Сутність даної теорії полягала в тому, що органи місцевого самоврядування здійснюють функції державного управління, але при цьому вони є органами не держави як особливої юридичної особи, а територіальної громади. Отже, справами громади може управляти сама громада, а не органи держави. Внаслідок такої ситуації органи самоврядування повинні вибиратися, а не призначатися державою. Така теорія цілком логічна з огляду на свою прийнятність для населення, яке створює ті або інші територіальні колективи, але їй бракує соціального підходу, оскільки особи, які виконують свої обов'язки від імені громади, піклуються переважно справами заможних верств населення.

На початку позаминулого століття у Росії, де відбувалася перша російська буржуазно-демократична революція, виникла «політична теорія місцевого самоврядування». Її прихильник П. Стучка, у майбутньому нарком юстиції

Радянського Союзу, назвав цю теорію «розгалуженням державної теорії». На думку відомого правознавця Л. А. Веліхова, визначати зміст даної теорії таким чином не зовсім правильно. Суть «політичної» полягає у тому, що її пропагандисти поширюють серед громадян думку про те, що народ і уряд є антагоністами, які за жодних умов не спроможні єдиними зусиллями вирішувати загальнодержавні та місцеві справи. Реалізація такої теорії означає, що суспільство будь-якої країни буде розколото внаслідок революції, і це призведе до краху державності [3, с. 21].

Слід вказати, що вчені тих країн, які зазнали найбільших революційних потрясінь наприкінці XIX-на початку XX ст. (Німеччина та Росія), висунули ще одну теорію – «державницьку теорію». Вона була необхідна для політичних кіл обох держав, які вели боротьбу проти революціонерів і тому мали звизити самостійність територіальних колективів. Вказану теорію започаткували німці Л. Штейн і Р. Гнейст і розвинули російські спеціалісти з державного права Н. Лазаревський і В. Безобразов [14, с. 15-17].

Творці цієї теорії розглядають місцеве самоврядування як частину держави, оскільки всяке управління громадського характеру вважається державним. Отже, той, хто займається самоврядуванням, виконує завдання держави. Ця теорія свого часу зазнала поразки у німецькій та російській імперіях, але вона панує у сучасній Англії, де, незважаючи на таку постановку питання, самоврядні території мають високу самостійність. Державницьку теорію підтримували радянські теоретики держави і права, хоча вони надали їй відповідного ідеологічного забарвлення, пов'язаного з вирішальною роллю соціалістичної держави при вирішенні всіх питань – від загальнодержавних до місцевих [15, с. 200-203].

Після виникнення радянської держави П. Стучка запропонував нову, «органічну теорію». Він вважав її перехідною до державницької теорії на той час, коли новий соціальний тип держави, радянської, ще не вкоренився. Для обґрунтування органічної теорії П. Стучка використав соціологічні погляди англійця Г. Спенсера на державу. Цей вчений, пропагандист теорії соціал-дарвінізму, яку він переносив на людське суспільство, розглядав державу в якості живого організму, складної особистості. У розумінні Спенсера, громада є лише нижчою організацією держави, і тому вона повинна володіти низкою правових повноважень не делегованих державою, а притаманних їй як живому соціальному організмові, за власним правом. Стосовно долі такої теорії можна сказати лише одне – жоден сучасний політик з найбільш розвинутих країн світу не дотримується органічної теорії.

І насамкінець, слід вказати, що зазначені теорії в загальному вигляді відповідають інтересам панівних верств населення сучасних розвинутих країн, але існує й «соціально-класова теорія», поширена у нашій державі за часів радянської влади і цілком прийнятна для теоретиків держави і права сучасних соціалістичних країн. Її намагалися назвати «теорією ортодоксального марксизму» і тим самим принизити її значення.

Слід підкреслити, що громадська та державницька теорії знайшли найбільшого розповсюдження в Україні. Елементи громадської теорії лягли в основу концепції місцевого самоврядування, яка закріплена в нашому Основному законі. На жаль, громадська теорія не реалізо-

вана (і не могла бути послідовно реалізована) в повному обсязі, так само як і державницька теорія, про що свідчать ряд положень Конституції України [7, с. 9-10]. Коли ж підкреслюємо наслідки громадянської теорії для України словами „на жаль», мусимо вказати, що це вірно, оскільки прихильність до неї наших законодавців лише спричинила виникнення багатьох не розв’язаних досі проблем державотворення. Але необхідно пам’ятати, що творці Європейської Хартії місцевого самоврядування схилилися до державницької теорії, коли створювали цей міжнародний нормативно-правовий акт [16, с. 9].

Як бачимо, суть названих теорій ґрунтується насамперед на генетичних особливостях самоврядування в різних державах. В основі цих особливостей знаходяться акценти на різні функції органів місцевого самоврядування, котрі забезпечують специфіку побудови самоврядування та визначення його ролі в суспільстві [17].

Висновки. Зміст законодавства про самоврядність у кожній країні переконує у тому, що воно може бути лише таким особливим, якою особливою є кожна з систем права майже двохсот держав світового співтовариства. Впевнитися у такому погляді на життя територіальних колективів сучасних зарубіжних країн можна лише за умови наукового аналізу місцевого управління і самоуправління та встановлення корінних відмінностей між ними, хоча обидві системи спрямовані на вирішення проблем населення місцевих громад.

Література:

1. Нечай Ф. М. Муниципии, Рим и италий / Федор Макарович Нечай. – Мн., 1963. – С. 12.
2. Баймуратов М. А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины : дис ... докт. юрид. наук / Михаил Александрович Баймуратов. – Одесса, 1996. – с. 18, 38.
3. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування / Василь Степанович Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.
4. Игнатов В. Г. Региональные особенности местного управления и само-управления / В. Г. Игнатов, В. И. Хрипун, А. В. Понедельков, А. М. Старостин. – Ростов-на-Дону, 1997. – С. 321.
5. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире : основные тенденции / Роберт Вацаганович Енгибарян. – М. : Норма, 2007. – С. 495.
6. Мишина Н. В. Местное самоуправление: понятийно-терминологический состав в теории и законодательстве / Н. В. Мишина, Е. А. Фельдман // Юридический вестник. – 1999. – № 4. – С. 99-101.
7. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування : [текст] / Юрій Панейко. Львів : Літопис, 2002. – С. 196.
8. Jellinek G. Allgemeine Staatslehre / Georg Jellinek; [Heft 1 2]. – Berlin, 1914. Heft 2. – S. 229.
9. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйствования / Лев Александрович Велихов. – М. : Спарк, 1996. – С. 236-238.
10. Бичихін В. М. Місцеве самоврядування і самоврядна діяльність територіальних громад : до пошуку джерел суперечностей / В. М. Бичихін // Мультиверсум. Філософський альманах. – К. : Цент духовної культури. – 2004. – № 43.
11. Воронин А. Г. Основы управления муниципальным хозяйством / А. Г. Воронин, В. А. Лапин, А. Н. Широков. – М. : Дело, 1998. – С. 39.
12. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России / Григорий Александрович Герасименко. – М. : Наука, 1990. – С. 418.
13. Jellinek G. Allgemeine Staatslehre / Georg Jellinek; [Heft 1-2]. – Berlin, 1914. Heft 1. – S. 33, 629-631.
14. Біленчук П. Д. Місцеве самоврядування в Україні. Муніципальне право : навч. посібник / П. Д. Біленчук, В. В. Кравченко, М. В. Підмогильний. – К. : Алерта, 2005. – с. 144.
15. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты : учебное пособие / Жан-Поль Жакке ; [пер. с франц.]. – М. : Юрист, 2002. – С. 365.
16. Корнієнко М. І. Місцеве самоврядування / Микола Іванович Корнієнко. – К. : Демос, 1997. – С. 9, 94.
17. Мішина Н. В. Реформа по підвищенню ефективності функціонування органів місцевого самоврядування Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії / Н. В. Мішина // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Одеса : Юридична література, 2001. – Вип. 12. – С. 184-186.

Гулак Л. С. Теоретические принципы становления местного самоуправления

Аннотация. В публикации, с учетом исторического аспекта, анализируются основные научные теории происхождения и социальные идеи становления института местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, идеи развития местного самоуправления, теории происхождения института местного самоуправления, городское самоуправление.

Gulak L. Theoretical principles of becoming of local self-government

Summary. This publication, including historical aspects, analyzes the basic theory of scientific ideas and social development institute of local self-government.

Key words: local self-government, the idea of local self-government theory of the Institute of Local Government, Municipal self-government.

*Діордіца І. В.,**кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Академії праці, соціальних відносин і туризму*

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЕТЕНТНОГО СУДУ ПРИ РОЗГЛЯДІ ДЕЯКИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ

Анотація. Проаналізовано та досліджено практику застосування адміністративними судами матеріальних і процесуальних норм при визначенні підсудності деяких адміністративних спорів, запропоновано відповідні напрями вдосконалення даної проблематики.

Ключові слова: підсудність, адміністративний суд, спірні правовідносини, ухвала суду.

Постановка проблеми. Частиною 2 статті 2 КАС України передбачено, що до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією або законами України встановлено інший порядок судового провадження. Цю норму необхідно розуміти в системному зв'язку із частиною 1 тієї самої статті, з якої випливає, що захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб шляхом оскарження до адміністративного суду будь-яких рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень можливий тільки у сфері публічно-правових відносин.

Однак судова практика в адміністративних справах свідчить про наявність помилок практичного застосування норм, пов'язаних як з юрисдикційною визначеністю, так і з підсудністю спорів адміністративним судам. У свою чергу, помилки судів під час вирішення цього питання та юрисдикційні конфлікти, пов'язані із видами судочинства, впливають на неналежне забезпечення принципу доступності до суду.

Аналіз останніх досліджень. Нині окреслена у темі наукової роботи проблематика не стала предметом спеціального комплексного адміністративно-правового дослідження і, відповідно, залишається недостатньо розробленою. У працях Бевзенка В.М., Білуги С.В., Ківалова С.В., Кузьмишина В.М., Куйбіди Р.О. розглядалися лише окремі питання стосовно проблематики підсудності спорів адміністративним судам.

Постановка завдання. Метою статті є сприяння у формуванні єдиного підходу до вирішення зазначеного питання, однакового застосування законодавства щодо визначення підсудності спорів адміністративним судам, виявлення проблемних питань, найбільш характерних порушень при її визначенні, підготовка пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Зауважимо, що під предметною підсудністю слід розуміти розподіл адміністративних справ між адміністративними судами, що діють як суди першої інстанції, залежно від категорії справ (предмета позову).

Згідно з пунктом 5 статті 18 КАС України, місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної

виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених пунктами 1–4 частини першої цієї статті.

На наше переконання, першочергово необхідно звернути увагу на помилки, що допускають суди першої інстанції при визначенні компетентного суду в структурі адміністративних судів у справах про сферу діяльності органів державної виконавчої служби України та щодо виконавчого провадження. Відповідно до постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України № 3 від 13.12.2010 року «Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби», визначаючи предметну та територіальну підсудність справ з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, судам необхідно враховувати, що за приписами пункту 5 частини першої статті 18, частини шостої статті 181 КАС України адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених пунктами 1–4 частини першої статті 18 цього Кодексу, розглядаються місцевим загальним судом як адміністративним судом, який видав виконавчий лист, незалежно від статусу позивача у виконавчому провадженні.

Справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконавчих документів, виданих цими судами в інших справах, крім передбачених пунктами 1–4 частини першої статті 18 КАС України, підлягають розгляду місцевими загальними судами як адміністративними судами, які видали виконавчий лист, у разі звернення сторін виконавчого провадження.

Прикладом є ухвала Хмельницького міськрайонного суду Вінницької області від 29 листопада 2012 року у справі № 227/3968/12, якою позовну заяву публічного акціонерного товариства «Вінницяобленерго» в особі структурної одиниці «Хмельницькі ЕМ» до управління Державної виконавчої служби Головного управління юстиції у Вінницькій області про оскарження рішень та дій державного виконавця повернуто позивачу, оскільки вона не підсудна Хмельницькому міськрайонному суду Вінницької області [1].

Суд першої інстанції виходив з того, що відповідно до ч. 2 ст. 19 КАС України адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які стосуються інтересів конкретної особи, вирішуються адміністративними судами за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача. Зазначена норма підлягає застосуванню при визначенні підсудності справ з приводу рішень, дій

чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби незалежно від статусу позивача – фізичної чи юридичної особи. Оскільки позивачем є ПАТ «Вінницяобленерго», місцем знаходження якого є м. Вінниця вул. 1 Травня, 2, суддя вважає, що вказана позовна заява Хмельницькому міськрайонному суду не підсудна.

На наше переконання, суд першої інстанції при постановленні оскаржуваної ухвали порушив норми процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи, оскільки пункт 5 статті 18 КАС України визначає, що місцевим загальним судам, як адміністративним судам підсудні, адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених пунктами 1-4 частини першої цієї статті.

Окрім зазначеного, нині існує колізія між нормами КАС України з одного боку та деякими законами України – з іншого, зокрема в частині визначення юрисдикційної належності публічно-правових спорів за участю органів Антимонопольного комітету України. Так, відповідно до статей 2, 3 та 17 КАС України такі спори належать саме до адміністративної юрисдикції, а закони та інші нормативно-правові акти до приведення їх у відповідність із Кодексом, діють у частині, що не суперечить цьому Кодексу (пункт 13 Розділу VIII Прикінцеві та перехідні положення КАС України). Однак у супереч з цим приписам, адміністративні суди подекуди відмовляють у відкритті провадження в адміністративних справах у спорах за зверненням органів Антимонопольного комітету України із публічно-правовими вимогами до приватних осіб, посилаючись на пункт 3 частини першої статті 12 Господарського процесуального кодексу України та спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності цих органів, посилаючись на статтю 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Прикладом є ухвала Чернівецького окружного адміністративного суду від 05 жовтня 2011 року у справі № 2а/2470/2659/11 за адміністративним позовом приватного підприємства «Мега крокус» до Чернівецького обласного відділення Антимонопольного комітету України про визнання нечинним рішення, якою відмовлено у відкритті провадження в адміністративній справі з підстав неналежності її розгляду в порядку адміністративного судочинства [2]. Відмовляючи у відкритті провадження, суд першої інстанції виходив з того, що справи зі спорів про оскарження рішень (розпоряджень) органів Антимонопольного комітету України підвідомчі господарським судам і підлягають розгляду за правилами Господарського процесуального кодексу України.

Зокрема, суд першої інстанції в оскаржуваній ухвалі зазначає, що при постановленні оскаржуваних рішень, відповідач керувався вимогами Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р. №2210-III.

Згідно з ч.1 ст. 60 вказаного закону заявник, відповідач, третя особа мають право оскаржити рішення органів Антимонопольного комітету України повністю або частково до господарського суду у двомісячний строк з дня одержання рішення.

Частина друга статті 60 передбачає, що рішення адміністративної колегії територіального відділення Антимонопольного комітету України оскаржуються до гос-

подарських судів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя.

Таким чином, з аналізу вказаних норм, суд дійшов висновку, що справи зі спорів про оскарження рішень органів Антимонопольного комітету України підвідомчі господарським судам і підлягають розглядові за правилами Господарського процесуального кодексу України. Це стосується й розгляду справ за позовами органів Антимонопольного комітету України про стягнення з суб'єктів господарювання сум штрафів та пені у зв'язку з порушенням конкурентного законодавства, оскільки таке стягнення здійснюється згідно саме з рішеннями відповідних органів, прийнятими на підставі приписів названого Закону. Водночас і пунктом 3 частини першої статті 12 Господарського процесуального кодексу України встановлено, що справи за заявами органів Антимонопольного комітету України з питань, віднесених законодавчими актами до їх компетенції, підвідомчі господарським судам.

Така позиція також викладена у пункті 1 рекомендацій президії Вищого господарського суду України від 29.10.2008 № 04-5/247 «Про деякі питання практики застосування конкурентного законодавства».

Суд також звернув увагу на те, що в останньому абзаці оскаржуваних рішень №53 та 54 від 30.08.2011р. чітко зазначено, що рішення може бути оскаржене до господарського суду Чернівецької області у двомісячний строк з дня його одержання.

Однак, суд апеляційної інстанції зазначає, що судом першої інстанції було неправомірно відмовлено у відкритті провадження в адміністративній справі, оскільки відповідно до ст. 18 КАС України 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].

Так, згідно зі ст. 6 КАС України кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси, а відповідно до статті 1 Закону України від 26 листопада 1993 року № 3659-XII «Про Антимонопольний комітет України» (у редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин) АМКУ є державним органом зі спеціальним статусом, мета діяльності якого полягає в забезпеченні державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, що відповідає ознакам суб'єкта владних повноважень, наведеним у пункті 7 частини 1 статті 3 КАС України.

Необхідно констатувати, що предмет регулювання Господарського кодексу, закріплений у ст. 1, визначає основні засади господарювання в Україні і регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання. Слід зазначити, що з урахуванням приписів ст. 2 йдеться про учасників, які на-

ділені господарською компетенцією. Відповідно до частини 1 ст. 8 Господарського кодексу України держава, органи державної влади та органи місцевого самоврядування не є суб'єктами господарювання.

Сферу господарських відносин відповідно до частини 4 ст. 3 зазначеного Кодексу становлять:

□ господарсько-виробничі (частина четверта даної статті): майнові та інші відносини, що виникають між суб'єктами господарювання при безпосередньому здійсненні господарської діяльності;

□ організаційно-господарські (частина 6 ст. 3): відносини, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю, під якою відповідно до частини першої даної статті розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямованих на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність;

□ внутрішньогосподарські відносини (частина 7 ст. 3): відносини, що складаються між структурними підрозділами суб'єкта господарювання, та відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами.

Відповідно до ст. 4 Господарського кодексу України, норми якої визначають розмежування відносин у сфері господарювання з іншими видами відносин, не є предметом регулювання цього Кодексу, зокрема, адміністративні й інші відносини управління за участі суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділений господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання.

Аналіз зазначених норм чітко розмежовує господарські відносини (у межах яких реалізується господарська компетенція) та владні управлінські функції.

Відповідно до Конституції України та Закону України «Про прокуратуру» діяльність органів прокуратури спрямована на нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів, у тому числі органами виконавчої влади та місцевими радами і їх виконавчими органами.

При зверненні з позовом із вимогою про визнання акта органу місцевого самоврядування недійсним, прокурор відповідно до обсягу наданих йому повноважень виконує владну функцію та виступає від імені держави, а тому такі справи предметно підсудні окружним адміністративним судам.

З аналізу практики застосування окремих положень законодавства, пов'язаних із підсудністю справ, порушених за зверненнями органів прокуратури до органів місцевого самоврядування, встановлені випадки звернення до суду з порушенням норм законодавства про підсудність спорів адміністративним судам.

У наведеній категорії спорів, місцеві (загальні) суди у низці випадків на підставі приписів п. 2 ч. 1 ст. 22 КАС України передавали такі справи за підсудністю окружним адміністративним судам [4; 5; 6].

Окрім того, керуючись п. 6 ч. 3 ст. 108 КАС України, місцеві суди повертали позови прокурорам як такі, що не підсудні цим судам [7; 8; 9].

У контексті окреслених проблем підсудності, які виникають у судовій практиці адміністративних судів, вважаємо

за необхідне виокремити питання, пов'язані із визначенням підсудності адміністративних спорів, предметом яких є оскарження дій по невиплаті позивачу соціальної допомоги, що виплачується органом, у трудових відносинах з яким перебуває позивач, та відшкодовується органом праці та соціального захисту населення.

Так, з місцевих загальних судів до окружних адміністративних судів надходять адміністративні справи за позовами фізичних осіб до управлінь праці та соціального захисту населення районних державних адміністрацій, державних установ, в яких працюють позивачі, які передані ухвалою суду на підставі ст. 22 КАС України.

Позовні вимоги в таких справах мотивовані тим, що позивач перебуває на посаді державного службовця в установі, що знаходиться на території, яка відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 23.07.1991 р. № 106 відноситься до зони посиленого радіологічного контролю, і відповідно ця установа здійснює доплату до заробітної плати в значно менших розмірах, ніж це передбачено чч. 1, 2 ст. 39 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», що й стало підставою для звернення до суду.

У цьому випадку існує суперечність щодо визначення підсудності, оскільки адміністративні позови щодо проходження публічної служби розглядаються окружним адміністративним судом, а спори з приводу нарахування та виплати соціальної допомоги – місцевими загальними судами як адміністративними.

Так, відповідно до пункту четвертого частини першої статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні усі адміністративні справи щодо спорів фізичних осіб з суб'єктами владних повноважень з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг.

У свою чергу ч. 2 ст. КАС України 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, в тому числі і спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, 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.

Приймаючи ухвалу про передачу адміністративної справи, суд першої інстанції виходить з того, що позивач перебуває на публічній службі, а даний спір пов'язаний з проходженням публічної служби, тому вказана справа підлягає розгляду окружним адміністративним судом.

Однак, як вбачається із постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України № 4 від 16 березня 2012 року «Про судову практику вирішення адміністративними судами спорів, що виникають у зв'язку із застосуванням статей

39, 48, 50, 52, 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», доплата, передбачена статтею 39 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», не входить до структури заробітної плати, а є соціальною гарантією, виплата якої компенсується підприємствам управління праці та соціального захисту населення.

А тому з урахуванням зазначеної вище постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України можна дійти до висновку, що спори за позовом осіб, які працюють на територіях радіоактивного забруднення, пов'язані із визначенням розміру доплат, передбачених статтею 39 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», належить розглядати місцевими загальними судами як адміністративними, а не окружним адміністративним судом.

У зв'язку із тим, що положеннями чч. 7, 8 ст. 22 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що адміністративна справа, передана з одного адміністративного суду до іншого в порядку, встановленому цією статтею, розглядається адміністративним судом, до якого вона надіслана та спори між адміністративними судами щодо підсудності не допускаються, окружними адміністративними судами приймаються до провадження вказані адміністративні спори.

Разом з тим положеннями Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України № 2 від 06 березня 2008 року «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» передбачено, що порушення правил предметної підсудності є підставою для скасування рішень судів нижчих інстанцій з направленням справи на новий розгляд до належного суду, оскільки недотримання встановлених ст. 22 Кодексу адміністративного судочинства України підстав і порядку передачі справи з одного суду до іншого розглядається як порушення права особи на компетентний суд, адже відповідно до ч. 2 ст. 6 КАС України ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена цим Кодексом.

У свою чергу, КАС України не передбачена можливість залишати без розгляду адміністративні справи, які в порушення предметної підсудності відповідно до ст. 22 Кодексу передані з іншого суду на розгляд окружного суду.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, підкреслимо наступне:

1. Місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених п.п. 1 - 4 ч. 1 ст. 18 КАС України.

2. Адміністративні позови до органів Антимонопольного комітету України розглядаються адміністративними судами, оскільки відповідно до ст. 1 ЗУ від 26.11.1993 «Про Антимонопольний комітет України» АМКУ є державним органом зі спеціальним статусом, мета діяльності якого полягає в забезпеченні державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, що відповідає ознакам суб'єкта владних повноважень, наведеним у п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС

України.

3. Спори за позовом осіб, які працюють на територіях радіоактивного забруднення, пов'язані із визначенням розміру доплат, передбачених ст. 39 ЗУ «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», належить розглядати місцевим загальним судам як адміністративним, а не окружним адміністративним судом.

Література:

1. Ухвала Хмельницького міськрайонного суду Вінницької області від 29.11.2012, справа № 227/3968/12 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/27708800>.
2. Ухвала Чернівецького окружного адміністративного суду від 05.10.2011, справа № 2а/2470/2659/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/18516006>.
3. Ухвала Вінницького апеляційного адміністративного суду від 08.12.2011, справа № 2а/2470/2659/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/20883687>.
4. Ухвала Сторожинецького районного суду Чернівецької області від 05.07.2011, справа № 2а-1547/2011 // Архів Сторожинецького районного суду Чернівецької області за 2011 рік.
5. Ухвала Білогірського районного суду Хмельницької області від 17.07.2011, справа № 2201/2-а-1434/2011 // Архів Білогірського районного суду Хмельницької області за 2011 рік.
6. Ухвала Могилів-Подільського міськрайонного суду Вінницької області від 09.12.2011, справа № 2-а-7658/2011 // Архів Могилів-Подільського міськрайонного суду Вінницької області за 2011 рік.
7. Ухвала Білогірського районного суду Хмельницької області від 13.06.2011, справа № 2201/2-а-1593/201 // Архів Білогірського районного суду Хмельницької області за 2011 рік.
8. Ухвала Могилів-Подільського міськрайонного суду Вінницької області від 09.12.2011, справа № 2-а-7658/2011 // Архів Могилів-Подільського міськрайонного суду Вінницької області за 2011 рік.
9. Ухвала Могилів-Подільського міськрайонного суду Вінницької області від 30.11.2011, справа № 2-а-7653/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/20541242>.

Диордица И. В. Об определении компетентного суда при рассмотрении некоторых административных споров

Аннотация. Проанализирована и исследована практика применения административными судами материальных и процессуальных норм при определении подсудности некоторых административных споров, предложены соответствующие направления совершенствования данной проблематики. Ключевые слова: подсудность, административный суд, спорные правоотношения, постановление суда.

Ключевые слова: подсудность, административный суд, спорные правоотношения, постановление суда.

Diorditsa I. In relation to determination of competent court at consideration of some administrative disputes

Summary. Practice of application of financial and judicial norms administrative courts is analysed and investigational at determination of cognizance of some administrative disputes, the proper directions of perfection of this problematiki are offered.

Key words: cognizance, administrative court, litigions legal relationships, court ruling.

*Кондратьев А. Ю.,**здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТАТИСТИКИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Анотація. У статті робиться спроба систематизувати головні нормативно-правові акти, які регулюють питання державної статистики в Україні, пропонуються шляхи удосконалення законодавства в цій сфері.

Ключові слова: державна статистика, нормативно-правове регулювання, адміністративна відповідальність.

Постановка проблеми. Становлення сучасної української держави характеризується запровадженням новітніх інформаційних технологій, значним прискоренням процесу отримання, обробки, аналізу інформації. Статистична складова інформаційної сфери України чинить істотний вплив практично на всі сфери суспільного життя.

Система державної статистики України покликана забезпечити органи державної влади, громадські об'єднання, науково-дослідні організації, засоби масової інформації і громадян достовірною і своєчасною статистичною інформацією про соціально-економічне становище держави на основі наукових принципів організації збору, обробки та розповсюдження цієї інформації. Такий процес об'єктивно пов'язаний з адміністративно-правовим регулюванням правовідносин, що виникають у сфері надання статистичної інформації, становленням предметного законодавства щодо діяльності відповідальних органів державної влади та недержавних установ як суб'єктів державного статистичного обліку.

Стан дослідження. Правове регулювання у вигляді окремого об'єкту наукових пошуків достатньо часто досліджується у працях з теорії держави і права, конституційного права, адміністративного права та інших юридичних наук. Зокрема, на формування основних підходів до вирішення питань, що досліджуються у статті, мали вплив праці С. С. Алексєєва, М. І. Ануфрієва, Ю. П. Битяка, Р. А. Калюжного, А. М. Колодія, В. К. Колпакова, В. В. Копейчикова, С. Л. Лисенкова, В. С. Нерсисянца, М. П. Орзіха, В. Ф. Погорілка, П. М. Рабіновича, О. Ф. Фрицького, Ю. С. Шемшученка.

Сучасні проблеми державної статистики стали об'єктом дослідження широкого кола українських науковців і фахівців, серед яких: О. І. Амоші, Г. В. Ковалевський, П. А. Кравченко, І. О. Курило, Е. М. Лібанова, С. О. Матковський, О. Г. Осауленко, М. М. Папієв та ін. Вагомий внесок у організацію статистичної діяльності внесли російські вчені і практики А. М. Бондарчук, Б. В. Башкатов, І. В. Єлісєєва, М. Р. Єфімова, Ю. Н. Іванов, З. Д. Ільєнкова, М. Р. Назаров, О. С. Олейник, Б. Т. Рябушкін, М. М. Юзбашев, С. Л. Соколін, А. Л. Кевеш, В. С. Ульянов, Е. Б. Фролова та ін. У той же час адміністративно-пра-

вове регулювання державної статистики як одного з найбільш важливих елементів інформаційної інфраструктури України органічно знаходиться в колі актуальних проблем вдосконалення української державності та потребує наукового аналізу. Особливу увагу в цьому контексті слід приділити питанням нормативного забезпечення організації державного статистичного обліку, аналізу цієї проблеми за допомогою сучасних наукових підходів.

Метою статті є аналіз законодавства у сфері адміністративно-правового регулювання державної статистики в Україні, а також надання пропозицій щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі розвитку української державності офіційна державна статистика розвивається в умовах значних соціально-політичних та економічних змін, здійснення адміністративної реформи, переходу на міжнародні стандарти статистичної звітності. Такі обставини вимагають пошуку та реалізації принципово нових підходів до державної статистичної діяльності в Україні, формування гнучкої системи інформаційно-статистичного забезпечення, яка б швидко реагувала на зміни життя в суспільстві. Ефективність державної статистики в Україні в багатьох випадках залежить від досконалості її правової основи, тому вирішення проблем нормативної регламентації офіційної статистичної діяльності є вкрай необхідним.

Нормативно-правове регулювання має виконувати такі функції, як закріплення соціально-економічних підстав державного адміністрування, компетенцію органів, які складають систему державного адміністрування, повинно встановлювати порядок діяльності органів державної влади, підприємств, установ, організацій, посадових осіб, також відносини між громадянами та громадськими об'єднаннями. Нормативно-правове регулювання являє собою єдність соціологічного, нормативного і практичного аспектів. Воно починається тоді, коли у цілях, змісті, вимогах закону виникає суспільна потреба в упорядкуванні взаємозв'язків і взаємодій людей, причому певним чином і в певному напрямку. Мається на увазі не суб'єктивне уявлення будь-якого органу влади, а саме те, що у свідомості маси людей сформувалося як щось необхідне, потрібне, актуальне, вкрай важливе для їх подальшого життя.

Основою правового регулювання державної статистики в Україні є нормативний аспект, тобто розробка та юридичне закріплення (встановлення) норм (правил) поведінки людей. Такі норми (правила) сприймаються по-різному, що залежить від їх цілей і змісту; часом

вони обмежують свободу, окреслюючи її межі, але в більшості є порадою, допомогою людям в упорядкуванні їх взаємовідносин. Норми ряду галузей права, наприклад трудового, сімейного, житлового тощо, практично не знають серйозних обмежень і санкцій, а передають людям досвід, приклад поведінки в житті.

Організація державної статистики в Україні регламентується правовими нормами, що містяться в різноманітних нормативних актах. В юридичній літературі прийнято класифікувати джерела права на різних підставах. Найбільш поширеною є класифікація, що здійснюється за ознакою їх юридичної сили та суб'єктами, що ухвалюють ці акти [1, с. 218-230]. Згідно із ст. 2 Закону України «Про державну статистику» правовою основою державної статистичної діяльності є Конституція України, Закон «Про державну статистику», інші закони України та нормативно-правові акти, які регулюють відносини в галузі статистики, інформації, інформатизації, науково-технічної діяльності, стандартизації, а також міжнародні договори України в галузі статистики, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2]. Отже, усі акти, що становлять правову основу адміністративно-правового регулювання державного статистичного обліку в Україні доцільно поділити на дві групи:

1) загальні нормативні акти – акти, що регулюють організацію державного статистичного обліку в Україні взагалі;

2) спеціальні акти, тобто акти, що регулюють діяльність органів державної влади та недержавних установ зі збору, обробки та надання статистичних даних.

Обидві ці групи містять нормативні акти, що знаходяться на різних рівнях ієрархії правових актів – норми міжнародного права, закони, укази Президента України, постанови Верховної Ради та Кабінету Міністрів, нормативні акти органів виконавчої влади та інші підзаконні акти.

Інтеграційні процеси, що відбуваються у світі та, зокрема в Європі, вплинули й на статистику, поступово почали створюватися міжнародні та європейські стандарти організації статистики, які дозволяють ефективно і якісно організувати статистичний облік за різними напрямками. Міжнародні контакти статистичних служб здійснюються відповідно до основних принципів офіційної статистики ООН [3] і Кодексу поведінки, прийнятого Комітетом зі статистичної програми ООН. У Кодексі передбачено, що «статистичні дані в Європі повинні бути порівнянні між собою, між регіонами і країнами і однорідні за часом; повинна бути забезпечена можливість комбінації і спільного використання пов'язаних між собою даних з різних джерел» [4].

Центральне місце в механізмі правового регулювання державної статистики в Україні займають закони та інші законодавчі акти України. Закони регулюють найважливіші питання державного та суспільного життя, їх норми складають серцевину, фундамент формування і розвитку інших адміністративно-правових норм [5, с. 55-67]. При регулюванні відносин у сфері державного статистичного обліку термін «закон» вживається як узагальнююче поняття, під ним розуміються усі нормативні акти, які мають силу закону, або іншими словами

законодавчі акти, до яких належать й основи законодавства, статuti, кодекси, положення та інші акти, які приймаються Верховною Радою України.

Нормативно-правове регулювання державної статистики в Україні у першу чергу відбувається дією нормативних актів Верховної Ради України, що підпадають під поняття «закон». Це Закони України «Про державну статистику», «Про Всеукраїнський перепис населення», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну статистику», «Про сільськогосподарський перепис», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про державну службу», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо організації статистичних спостережень» та ін.

Нормативно-правове регулювання державної статистики в Україні неможливо уявити поза компетенцією глави держави та органів виконавчої влади. Серед визначальних актів Президента України, що регулюють порядок державного статистичного обліку, слід виділити Укази Президента України «Про Державну службу статистики України», «Про День працівників статистики», «Про символіку Державної служби статистики України» та ін. Крім цього, значну роль у регулюванні статистичних відносин відіграють: постанови Кабінету Міністрів України від 29 червня 2011 р. № 749 «Про надання органами державної статистики платної адміністративної послуги з видачі довідки з Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України»; від 8 листопада 2000 р. № 1659 «Про затвердження Положення про проведення статистичних спостережень та надання органами державної статистики послуг на платній основі»; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про проведення Першого всеукраїнського загального сільськогосподарського перепису» та ін.

У межах нашого дослідження першорядне значення має Закон України «Про державну статистику», який був прийнятий Верховною Радою України, введений в дію окремою постановою 17 вересня 1992 року та згодом викладений у новій редакції від 13 липня 2000 року. Слід зауважити, що країни Європейського Союзу також намагаються здійснювати регулювання статистичних відносин законодавчим порядком, що зайвий раз підкреслює важливість цієї сфери. Наприклад, у Німеччині діє Закон про статистику для федеральних потреб (закон про федеральну статистику – BstatC) від 22 січня 1987 року [6].

Ретельне вивчення тексту Закону України «Про державну статистику» дозволило встановити його позитивні сторони та виявити, на наш погляд, певні недоліки. Насамперед необхідно об'єктивно підкреслити, що даний закон визначив основи для реалізації державної політики у сфері державного статистичного обліку, спрямованої на забезпечення інформаційних потреб держави і суспільства повною, достовірною, науково обґрунтованою статистичною інформацією про соціальні, економічні, демографічні та інші суспільні процеси в Україні. Згідно зі ст. 3 Закону, державна політика

в галузі статистики спрямована на створення єдиної системи обліку та статистики на всій території України та її узгодження з міжнародними стандартами і методологією [2].

В законі відображені усі головні елементи, які дозволяють на первинному, якісному рівні організувати державну статистичну звітність: суб'єкти дії закону, джерела статистичної інформації, статистична методологія, порядок діяльності органів державної статистики тощо. Разом з тим у даному законі допущено ряд суттєвих недоліків для його практичного застосування, які ми спробуємо розкрити.

Для того щоб органи державної влади отримували дані офіційної системи державної статистики, що охоплюють всю територію країни, необхідно було б передбачити в законі обов'язковість подання первинних статистичних даних усіма наявними на даній території організаціями (юридичними особами) незалежно від форм власності. Вкрай важливо законодавчо закріпити за ними цей обов'язок і одночасно визначити їх відповідальність у конкретних формах за неподання звітності, матеріалів для обстеження або перепису. Порушенням має визнаватися також неповнота і несвочасність подання зазначених матеріалів.

Не визначивши в законі обов'язок всіх організацій представляти статистичну інформацію на вимогу відповідної служби (Державної служби статистики України) і відповідальність керівників об'єктів статистичного обліку, ми ніколи не доб'ємося повноти збору даних. Отже, матеріали Державної служби статистики України будуть неповними, обстеження та перепису – лише вибірковими. Як і раніше органам виконавчої влади доведеться бути обережними з використанням офіційних даних системи державної статистики при прийнятті управлінських рішень. Будь-які юридичні особи (організації) не повинні самі визначати необхідність їх участі у статистичному обліку, а повинні бути зобов'язані безумовно виконувати вимоги держави. Причому за їх невиконання держава може застосовувати до них найжорсткіші санкції, включаючи реєстраційні, економічні і фінансові. Розмір санкцій повинен відповідати обсягу порушення.

Іншим істотним недоліком прийнятого закону є відсутність визначеного переліку користувачів державної статистичної інформації. Слід було б більш детально перерахувати таких користувачів. І насамперед передбачити в переліку користувачів державної статистичної інформації Президента України, органи законодавчої і виконавчої влади, фінансові, податкові органи, державні позабюджетні фонди, а при необхідності банки та інші кредитні установи. Саме цим владним суб'єктам та державним організаціям необхідні повні й достовірні дані офіційної статистики.

Крім цього, в законі не розкрито також і такі важливі питання, як: а) складання та подання офіційної статистичної інформації про промислові, торгівельні, фінансові, банківські, освітні, медичні та інші суспільно важливі процеси в Україні; б) взаємозв'язок статистичної та бухгалтерської звітності; в) що відноситься до службової таємниці, що згідно з чинним законодавством не належить зараз до державної комерційної таємниці; г)

необхідність систематичної публікації статистичної інформації в електронних виданнях.

Розділом IV Закон України «Про державну статистику» передбачена можливість понести відповідальність за порушення законодавства про державну статистику. Найбільш розповсюдженим видом юридичної відповідальності за порушення порядку статистичних правовідносин слід визнати адміністративну відповідальність, яка передбачена статтею 1863 Кодексу України про адміністративні правопорушення. В останній час спостерігається тенденція к підвищенню кількості правопорушень цього виду. Так, у 2011-2012 рр. Державною службою статистики України за результатами перевіркової роботи за порушення встановленого порядку подання даних державних статистичних спостережень відповідно до статей 1863 та 2443 Кодексу України про адміністративні правопорушення було притягнуто до адміністративної відповідальності 17093 посадові особи.

Диспозиція статті 1863 КУпАП одним з елементів об'єктивної сторони правопорушення передбачає перекручення даних державних статистичних спостережень, а також використання їх в засобах масової інформації, для поширення в інформаційних мережах, на паперових, магнітних та інших носіях, в наукових працях тощо без посилення на їх джерело. Зважаючи, що така практика в останні роки в Україні набуває все більшої розповсюдженості, а також те, що неправдиві статистичні дані за резонансними напрямками державного розвитку вводять в оману суспільство і навіть несуть загрозу демократичному розвитку нашої держави, слід посилити штрафні санкції відносно посадових осіб та громадян-суб'єктів підприємницької діяльності, які свідомо, переслідуючи власні цілі, вчиняють такі дії.

Висновок. Перехід до ринкових відносин, суттєві зміни у суспільному і економічному житті України викликали потребу докорінного реформування державної статистики, комплексного перегляду всієї системи обліку і звітності у відповідності з досвідом зарубіжних країн. Такий процес об'єктивно пов'язаний з вдосконаленням нормативно-правового регулювання правовідносин, що виникають у сфері надання статистичної інформації. Особливу увагу слід звернути на необхідність внесення змін до Закону України «Про державну статистику» та посилення адміністративної відповідальності посадових осіб та громадян-суб'єктів підприємницької діяльності за надання неправдивих статистичних даних.

Література:

1. Алексеев С. С. Общая теория права : В 2-х т. – Т. 2 / С. С. Алексеев. – М. : Финансы и статистика, 1982. – 312 с.
2. Про державну статистику : Закон України від 17 вересня 1992 року № 2615-III (викладений у новій редакції відповідно до Закону України № 1922-III від 13 липня 2000 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 43. – Ст. 362.
3. Основные принципы официальной статистики Организации Объединенных Наций : Принято стат. комиссией ООН 14 февр. 1994 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP_Russian.pdf.
4. Кодекс поведения (Code of Practice) Европейского сообщества : Принято Ком. по стат. программе 24 февр. 2005 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://epp.eurostat>.

5. Ківалов С. В. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – Одеса : Юридична думка, 2001. – 304 с.
6. Закон о статистике для федеральных нужд от 22 января 1987 года. – Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz - BstatG) vom 22. Januar 1987 (BGBl.I.S.462, 565). – Stand: 21. Juni, 2005.

Кондратьев А. Ю. Нормативно-правовое регулирование государственной статистики в Украине: проблемы и пути совершенствования

Аннотация. В статье делается попытка систематизировать основные нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы государственной статистики в

Украине, предлагаются пути совершенствования законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: государственная статистика, нормативно-правовое регулирование, административная ответственность.

Kondratiev A. Legal regulation of state statistics in Ukraine: problems and ways of improvement

Summary. The article attempts to organize the basic normative legal acts regulating issues of state statistics in Ukraine, the ways of improvement of the legislation in this sphere.

Key words: state statistics, normative-legal regulation, administrative responsibility.

Коровайко А. О.,
аспірант кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ЗАКОРДОННИХ СПРАВ

Анотація. Досліджено та проаналізовано міжнародно-правове підґрунтя державного управління закордонними справами. Узагальнено та виокремлено основний блок міжнародних правових актів, що регулюють адміністрування в зазначеній галузі. Визначено роль та значення міжнародних звичаїв.

Ключові слова: міжнародно-правове підґрунтя, державне управління, галузь закордонних справ, міжнародний договір, міжнародний звичай.

Постановка проблеми. Державне управління закордонними справами як діяльність органів виконавчої влади, що спрямована на досягнення зовнішньополітичних цілей, набуває своєї реалізації у певних напрямках, за відповідних умов, шляхом використання системи різноманітних форм та конкретних методів. Забезпечення ефективної та злагодженої роботи «управлінської машини», подальше вдосконалення та модернізація механізму управління в галузі закордонних справ знаходяться в прямій залежності від належного правового підґрунтя. Під правовими засадами державного управління закордонними справами слід розуміти систему нормативно-правових актів, на основі яких здійснюється управлінська діяльність в галузі закордонних справ. Як відомо, головною передумовою становлення та розвитку в Українській державі законодавства, що на сьогоднішній день становить значну систему законів та підзаконних нормативно-правових актів (дія яких, зокрема, спрямована на реалізацію зовнішньої політики України), стали Декларація про державний суверенітет України та Акт проголошення незалежності України. Проте, окрім національного правового забезпечення, істотну роль у здійсненні управління закордонними справами завжди відігравали норми міжнародного права.

Своє бачення щодо міжнародно-правових засад державного управління у галузі закордонних справ висловлювали такі вчені, як: В.А. Зорін, Ю.П. Битяк, Б.І. Гуменюк, С.В. Ківалов, О.П. Сагайдак, В.М. Репецький, К.К. Сандровський та ін. Водночас слід зазначити, що на теперішній час, питання міжнародно-правової основи реалізації управління закордонними справами є недостатньо розкритим, а тому, значна кількість чинних міжнародних нормативних актів (договорів) потребує всебічного та детального аналізу. Завдання цієї статті полягає у виокремленні основного блоку міжнародно-правових актів, що регламентують вирішення широкого кола питань адміністрування у галузі закордонних справ, переосмисленні їхньої ролі та ролі міжнародних звичаїв, які у своїй сукупності створюють багатогранну правову основу для здійснення зовнішньополітичної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Основоположну частину правового фундаменту, на якому здійснюється зазначений вид управлінської діяльності, складають закони України та міжнародно-правові акти. Проте в Україні, за умови визнання державою міжнародних норм у встановленому законом порядку, у певних випадках діє принцип пріоритету міжнародного права над національним. Так, згідно із ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Та не зважаючи на те, що міжнародне та національне право по суті є абсолютно самотійними правовими системами, в останні роки глобалізаційні та інтеграційні процеси призвели до суттєвого розширення сфери міжнародно-правового регулювання. Як доречно зазначає О.Ф. Скакун, національне право регулює відносини всередині країни, а за допомогою норм міжнародного права регулюються відносини між державами та іншими його суб'єктами [3, с. 307-308]. Беручи до уваги те, що державне управління закордонними справами постійно пов'язано з регулюванням міжнародних відносин, встановленням міждержавних зв'язків, діяльністю представницьких установ України та їхніх працівників, застосування норм міжнародного права є невід'ємним при здійсненні управлінської діяльності в цій галузі.

Згідно з положеннями ст. 18 Конституції України, зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки держави шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства обумовлена саме загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права. Таким чином, твердження щодо реалізації Україною своєї зовнішньої політики на основі загальновизнаних норм та принципів міжнародного права [1, с. 858] є цілком обґрунтованим. Будучи суб'єктом міжнародного права, Українська держава здійснює безпосередні зносини з іншими державами, укладає з ними договори, обмінюється представництвами, бере участь у діяльності впливових міжнародних організацій (ООН, ОБСЄ, СНД та ін.) в обсязі, необхідному для ефективного забезпечення національних інтересів [2, с. 490]. Саме тому у питанні правового забезпечення управління закордонними справами необхідно відзначити виключне значення міжнародно-правових норм.

Основну частину міжнародно-правового фундаменту управління закордонними справами становлять Статут Організації Об'єднаних Націй від 26.06.1945 р., Віденська конвенція про дипломатичні зносини від 18.04.1961 р. [4], Віденська конвенція про консульські зносини від

24.04.1963 р. [5], Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 1969 р. [6]. Для України як держави-засновниці ООН Статут є документом, у якому закріплені цілі та принципи зробили вагомий вклад у формування напрямків та засобів реалізації зовнішньої політики України, слугують визначником поведінки української держави у світовій політичній, військовій, екологічній та гуманітарній сферах.

Віденська конвенція про дипломатичні зносини являє собою правову основу реалізації дипломатичних відносин (що виникають між державами) та визначає юридичні рамки в межах яких дипломатичні представництва України здійснюють свою професійну діяльність. У цілому, Конвенція регламентує порядок встановлення дипломатичних стосунків, акредитації очільників дипломатичних представництв, розрізняє їх класифікацію за класом, визначає дипломатичні привілеї та імунітет, встановлює підстави припинення повноважень голів дипломатичних установ, передбачає механізм інформування Міністерством закордонних справ держави перебування про призначення, прибуття і відбуття працівників представництв і членів їх сімей тощо.

Значення Віденської конвенції про консульські зносини полягає у сприянні реалізації управління закордонними справами через консульську діяльність, яка на теперішній час є надзвичайно важливою у площині відносин, спрямованих на зміцнення двосторонніх зв'язків між державами, відпрацюванні шляхів і методів встановлення та підтримання належних контактів між фізичними та юридичними особами держав. Положення конвенції регулюють встановлення та укладення консульських відносин, припинення консульських функцій, охоплюють питання привілеїв і імунітетів консульських установ та їхніх працівників, правовий статус та діяльність консульських агентів тощо.

До наступного блоку міжнародних договорів, що регулюють ряд інших питань представницької (зокрема, дипломатичної) діяльності слід віднести Конвенцію ООН про привілеї та імунітети ООН від 1946 р., Конвенцією про привілеї та імунітети спеціалізованих установ ООН від 1947 р., Конвенцію про спеціальні місії від 1969 р., Віденською конвенцією про представництво держав у їх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру від 1975 р. Остання, відіграє важливу роль у регулюванні діяльності представництв України при міжнародних організаціях, визначає їх функції, склад, чисельність персоналу, повноваження голови установи та інше.

Окрім вищенаведеного, Україна реалізує свою зовнішню політику ґрунтуючись на загальноновизначених нормах Гельсінського заключного акту, Паризької хартії для Нової Європи, та інших документів ОБСЄ.

Особливе значення у реалізації зовнішньої політики, здійснення якої базується на домовленостях між державами, закріплених у договорах, має Віденська конвенція про право міжнародних договорів, до якої Україна приєдналася в 1986 році. Зазначений правовий документ визнає за кожною державою право бути стороною міжнародного договору та регламентує чіткий порядок укладання договору, набрання ним законної сили та випадки його тимчасового застосування. Конвенцією також передбачені умови встановлення автентичності

текстів договорів та способи вираження згоди на їхню обов'язковість, визначені підстави застережень щодо договорів, способи їх формування, прийняття та заперечення проти них, врегулювання питання додержання, застосування, тлумачення, зміни та скасування договорів, припинення і зупинення їх дії.

Враховуючи активну діяльність держави (зокрема органів управління закордонними справами), що носить євроінтеграційний характер, неможливо оминати й Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – ЄС), підписання найближчим часом якої, окрім вирішення економічних та торгівельних питань, надасть змогу вийти на новий рівень співпраці і поглиблення стосунків України та ЄС у різних сферах, посилить взаємодію та зв'язки між органами зовнішніх зносин, сприятиме конструктивному політичному діалогу, реформам, співпраці та зближенні у сфері зовнішньої політики у цілому.

Окрім міжнародних договорів, зовнішня політика України ґрунтується певною мірою на базі значної сукупності різноманітних загальноновизначених міжнародних звичаїв та звичаєво-правовій практиці. Своє бачення з цього приводу висловлює С.А. Федичишин [7], на думку якого, питання звичаїв у контексті управління закордонними справами на теперішній час майже зовсім не досліджувалося у рамках адміністративно-правової науки. На підтримку своєї позиції щодо застосування звичаїв у діяльності, спрямованої на здійснення зовнішньої політики, дослідник спирається на те, що застосування міжнародного звичаю в галузі управління закордонними справами може бути закріплене в нормі правового акту. В якості прикладу науковець наводить ст. 3 Консульського статуту України від 2.04.1994 р., згідно з якою консульські установи здійснюють свою діяльність відповідно до цього статуту, законодавства, міжнародних договорів України та міжнародних звичаїв.

Також, відповідно до положень Віденської конвенції про консульські зносини, звичай можуть регулювати питання призначення та допуску очільників консульських установ, регламентують порядок звернень посадових осіб до місцевих органів країни перебування тощо. Значна кількість міжнародних звичаїв набули свого вираження в міжнародних нормах, що регулюють й дипломатичні відносини.

У той же час, незважаючи на те, що звичай відіграють значну роль у регулюванні міжнародних відносин, їх застосування при здійсненні зовнішньої політики України, зокрема, управлінні закордонними справами, іноді буває доволі неоднозначним. Так, наприклад, якщо призначенням такого звичаю є врегулювання спірних питань чи уникнення правових колізій, то він може бути обов'язковим для держави лише, якщо не суперечить законодавству України, є закріпленим (визнаним) у законі, міжнародному договорі або обумовлений домовленостями та характером відносин з іншою державою.

Звісно, роль міжнародного звичаю у контексті управління закордонними справами важко переоцінити, адже, у деяких випадках звичай виступає важливим інструментом у вирішенні організаційних питань управління в цій галузі. Крім того, як зазначає В.М. Репецький, звичай має здатність заповнювати прогалини у договірному праві, а тому ніколи не зможе стати заміною договору.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищенаведене, необхідно зазначити, що галузь управління закордонними справами України, у порівнянні з іншими галузями, базується на значній базі міжнародно-правових норм, принципів та звичаїв, зміст яких регламентує основи організації та діяльності органів управління закордонними справами України та сприяє дотриманню засад зовнішньої політики держави.

Література:

1. Административное право Украины : учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. – Х. : «Одиссей», 2004. – 858 с.
2. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гаращук та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. – Харків : Право, 2000. – 490 с.
3. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. – 2-ге вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 520 с.
4. Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18.04.1961 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Венская конвенция о консульских сношениях от 24.04.1963 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua>.
6. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Федчишин С. А. Дипломатичне представництво України за кордоном в механізмі управління закордонними справами : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Федчишин Сергій Анатолійович. – Харків, 2010. – 236 с.

Коровайко А. А. Международно-правовые основы государственного управления в области иностранных дел

Аннотация. Исследована и проанализирована международно-правовая основа государственного управления иностранными делами. Обобщен и выделен основной блок международных правовых актов, регулирующих администрирование в указанной области. Определены роль и значение международных обычаев.

Ключевые слова: международно-правовые основы, государственное управление, отрасль иностранных дел, международный договор, международный обычай.

Korovaiko A. International legal foundation of public administration in the field of foreign affairs

Summary. International legal base of foreign affairs public management is investigated and analyzed. The main set of international legal acts regulating administration in abovementioned sphere is allocated and generalized. The role and value of international customs supplementing the legal basis of foreign policy are defined.

Key words: international legal basis, public administration, field of foreign affairs, international treaty, international custom.

*Корсун С. І.,
кандидат психологічних наук, доцент, доцент кафедри юридичної психології
Національної академії внутрішніх справ*

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАПОБІГАННЯ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ

Анотація. Стаття присвячена визначенню поняття механізму адміністративно-правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму.

Ключові слова: тероризм, фінансування тероризму, адміністративне право, механізм адміністративно-правового регулювання.

Постановка проблеми. Проблема запобігання фінансуванню тероризму в сучасних умовах належить до комплексних світових проблем. Така міжнародна загроза як тероризм спонукає політиків, громадських діячів та науковців шукати причини, що сприяють цьому негативному явищу. Водночас відбуваються пошуки шляхів подолання та запобігання терористичним проявам. Серед шляхів подолання тероризму одним із найбільш дієвих напрямків є блокування фінансових потоків, що його підживлюють, тобто створення дієвих заходів із запобігання фінансуванню тероризму. Проблема запобігання фінансуванню тероризму досить багатогранна та залишається малодослідженою та систематизованою. Дослідження цієї проблеми потребує виділення певних складових (сегментів), з'ясування механізму імплементації міжнародних норм, їх концептуалізацію в рамках адміністративного права. На основі отриманих даних відбувається систематизація отриманих даних, виявлення прогалин чинного законодавства та формування необхідних юридичних передумов для нормального функціонування механізму адміністративно-правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму.

Актуальність дослідження цієї проблеми зумовлена ще й тим, що на теренах нашої країни проблема протидії фінансуванню тероризму майже не досліджується, а існуючі дослідження перебувають у сфері кримінального права, натомість механізм адміністративно-правових відносин, що мають забезпечити запобігання фінансуванню тероризму, майже не досліджується. Таким чином, проблема адміністративно-правового механізму запобігання фінансуванню тероризму є вкрай актуальною.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженням механізму адміністративно-правового регулювання присвятили свої роботи ціла плеяда науковців: С. Алексєєв, Ю. Антонян, Н. Бедрак, М. Бездольний, В. Білоус, М. Буроменський, А. Гайдук, М. Грищенко, І. Дьомін, Д. Заброра, А. Коренєв, О. Користін, М. Мельник, Ю. Мірошник, С. Невмержицький, О. Сердюк, О. Терещук, С. Трофімов, В. Фесенко, Ф. Шульженко та ін. Однак питання механізму адміністративно-правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму у їхніх працях виявилось поза межами предмету дослідження.

Завдання. На основі аналізу теорії адміністративного права та практики діяльності публічної адміністрації визначити адміністративно-правовий механізм запобігання фінансуванню тероризму.

Виклад основного матеріалу. Розглянемо існуючі підходи до розуміння механізму правового регулювання з точки зору різних науковців.

Вперше в науковий юридичний обіг термін «механізм правового регулювання» було введено С. Алексєєвим. На його думку, механізм правового регулювання – це узятя в єдності система правових засобів, за допомогою якої забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини. Основними стадіями механізму правового регулювання виступають: формування і загальна дія норм права; виникнення правовідносин, реалізація прав та обов'язків, а також стадія правозастосування. Відповідно до цих елементів виокремлюють такі елементи аналізованого механізму: норми права; правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків; правозастосовні акти [1; 2].

Досліджуючи сутність механізму адміністративно-правового регулювання, Н. Бедрак зазначає, що він лежить в основі управлінських відносин між керуючою та керованою сторонами; при цьому воля керованих у певних межах підпорядкована єдиній керуючій волі суб'єкта виконавчої влади. Іншими словами, механізм адміністративно-правового регулювання розрахований на такі відносини, де виключається юридична рівність учасників [3, с. 58].

На думку низки вітчизняних науковців В. Галулька, В. Олефіра, М. Пихтіна та інших – механізм адміністративно-правового регулювання – це засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод та публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства і держави. До складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання відноситься:

- 1) норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження – джерела права;
- 2) публічна адміністрація;
- 3) принципи діяльності публічної адміністрації;
- 4) індивідуальні акти публічної адміністрації;
- 5) адміністративно-правові відносини;
- 6) форми адміністративного права;
- 7) тлумачення норм адміністративного права;
- 8) методи адміністративного права;
- 9) процедури реалізації адміністративно-правових норм;
- 10) принцип законності [4, с. 87-90].

У свою чергу З. Гладун, розглядаючи механізм адміністративно-правового регулювання, виділяє у ньому еле-

менти механізму та функціональні складові частин механізму. До елементів відносяться:

- норми права – загальнообов’язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин;
- акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб’єктів адміністративного права;
- правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права.

До функціональних складових частин механізму адміністративно-правового регулювання відносяться: юридичні факти; правова свідомість і правова культура; законність; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права [5, с. 10].

Більш узагальнений підхід до системи механізму адміністративно-правового регулювання знаходимо у С. Мосьондза. Науковець не відносить принципи адміністративного права до структури системи механізму, на його думку, зазначений механізм адміністративно-правового регулювання містить наступні елементи:

- адміністративно-правові норми;
- акти тлумачення адміністративно-правових норм;
- акти реалізації адміністративно-правових норм;
- адміністративно-правові відносини [6, с. 34].

С. Стеценко, даючи визначення механізму адміністративно-правового регулювання, розглядає його як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права. Водночас до складових частин (елементів) механізму адміністративно-правового регулювання науковець вважає за доцільне віднести органічні складові та функціональні складові. Органічними складовими частинами механізму адміністративно-правового регулювання можуть уважатися ті, що визначають суть самого явища, тобто без яких не може відбуватися сам механізм адміністративно-правового регулювання. Поряд з цим функціональними складовими частинами механізму адміністративно-правового регулювання можуть уважатися ті, які значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, на його вираженість та ефективність, водночас вони не є обов’язковими елементами. Тобто функціональні складові мають можливість якісно змінити механізм адміністративно-правового регулювання, вони суттєво впливають на його надійність, але сам по собі механізм адміністративно-правового регулювання може існувати (здійснюватися, втілюватись у життя) без функціональних складових.

До органічних складових частин (елементів) механізму адміністративно-правового регулювання С. Стеценко відносить: норми права; юридичні факти; правові відносини; акти реалізації норм права. [7, с. 63-65].

Узагальнюючи позиції науковців та існуючі в юридичній літературі підходи, можемо констатувати, що зміст механізму адміністративно-правового регулювання розкривається перш за все, як система (сукупність) адміністративно-правових засобів, [5, с. 10; 7, с. 64; 8, с. 20-22; 9, с. 23], за допомогою яких здійснюються правове регулювання суспільних відносин у сфері дії норм адміністративного права [5, с. 10; 7, с. 64], котрі впливають на суспільні відносини, організовуючи їх у відповідності до завдань держави та суспільства [10, с. 42].

Науковці-правники, аналізуючи зміст механізму адміністративно-правового регулювання, розкривають його як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади [8, с. 20-22], з допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління [9, с. 23].

На нашу думку, найбільш оптимальний підхід до складових механізму адміністративно-правового регулювання наведено у праці Ю. Антоняна «Етнорелігійний тероризм». Науковець стоїть на позиції, що адміністративне право безпосередньо реалізується через механізм адміністративно-правового регулювання, який складається з адміністративно-правових норм, правовідносин, актів застосування права та засобів правового регулювання [11, с. 195].

Таким чином, механізм адміністративно-правового запобігання фінансуванню тероризму необхідно розглядати як складову частину більш загального механізму адміністративно-правового регулювання. У цілому механізм адміністративно-правового запобігання фінансуванню тероризму характеризується наступними рисами:

- 1) є системою адміністративно-правових засобів;
- 2) наявність спрямування на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання фінансуванню тероризму;
- 3) запобігання фінансуванню тероризму – це недопущення, відвертання та завчасне попередження спроб фінансування тероризму;
- 4) протидія фінансуванню тероризму – це скеровування діяльності спеціально визначених суб’єктів публічної адміністрації проти будь-яких розпочатих проявів по фінансуванню тероризму;
- 5) представляє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації.

Реалізація адміністративного права відбувається через механізм адміністративно-правового регулювання. У свою чергу, структура механізму адміністративно-правового запобігання фінансуванню тероризму повинна складатися з відповідних елементів. До таких елементів відносяться:

- адміністративно-правові норми;
- правовідносини;
- акти застосування права;
- засоби правового регулювання.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можемо стверджувати, що особливе місце у системі запобігання фінансуванню тероризму та відмиванню коштів відводиться саме адміністративному праву.

Активізація міжнародного тероризму по-новому формулює завдання боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, і вимагає жорстких заходів із контролю за фінансовими потоками. Тому діяльність щодо виявлення та ефективного блокування каналів фінансової підтримки терористичних організацій лишається одним із ключових напрямків довгострокової міжнародної антитерористичної стратегії [12, с. 63-64].

Саме за допомогою норм адміністративного права є можливим створення певної системи запобігання фінансуванню тероризму. В свою чергу, адміністративне право

безпосередньо реалізується через механізм адміністративно-правового регулювання.

Визначаючи механізм адміністративно-правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму можемо стверджувати, що це складна організована система засобів та форм, що перебувають у взаємозв'язку і взаємодіють між собою, забезпечуючи необхідні умови для створення системи запобігання фінансуванню тероризму.

Таким чином, досліджений у цій статті механізм адміністративно-правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму є суто теоретичним. Перспективним напрямом подальшого дослідження, на наш погляд, є більш докладний аналіз кожного елементу механізму адміністративно-правового запобігання фінансуванню тероризму.

Література:

1. Алексеев С. С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
2. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов и фак. / [С. С. Алексеев, С. И. Архипов, В. М. Корельский и др.] ; отв. ред. В. М. Корельский, В. Д. Перевалов. – М. : Инфа М – Норма, 1997. – 570 с.
3. Бедрак Н. Зміст та особливості механізму адміністративно-правового регулювання туристичної галузі / Н. Бедрак // Адміністративне право. – 2009. – № 6. – С. 56-59.
4. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / [В. В. Галунько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін, О. О. Онишук, Ю. В. Гридасов, М. М. Новіков, У. О. Палієнко, І. А. Дьомін, О. М. Єшук]; за заг. ред. В. В. Галунька. – Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 376 с.
5. Гладун З. С. Адміністративне право України : навчальний посібник – довідник для підготовки до іспиту / З. С. Гладун. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 172 с.
6. Мосьондз С. О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посібник / Сергій Олександрович Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.
7. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
8. Голосніченко І. П. Адміністративне право України : основні поняття. Навчальний посібник / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський, Н. І. Золотарьова. – К. : ГАН, 2005. – 232 с.
9. Гончарук С. Т. Адміністративне право України: навчальний посібник [На допомогу слухачам, що здають державні та поточні іспити з адміністративного права] / С. Т. Гончарук. – К. : 2000. – 240 с.
10. Коренев А. П. Административное право России : учебник в 3 частях / А. П. Коренев. – М. : МЮИ МВД России, Изд-во «Цит-М», Часть 1. – 1999. – 280 с.
11. Этнорелигиозный терроризм / Ю. М. Антонян, Г. И. Белокуров, А. К. Боковиков и др. ; под. ред. Ю. М. Антоняна. – М. : Аспект Пресс, 2006. – 318 с.
12. Користін О. Є. Протидія відмиванню коштів в Україні: правові та організаційні засади правоохоронної діяльності : навч. посіб. / О. Є. Користін, С. С. Чернявський ; за ред. Джужі О. М. – К. : КНТ, 2009. – 612 с.

Корсун С. И. Механизм административно-правового регулирования предотвращения финансирования терроризма

Аннотация. Статья посвящена определению понятия механизма административно-правового регулирования предотвращения финансирования терроризма.

Ключевые слова: терроризм, финансирование терроризма, административное право, механизм административно-правового регулирования.

Korsun S. The mechanism of administrative and legal regulation prevent of terrorism financing

Summary. The article is devoted to the definition of the mechanism of administrative regulation to prevent terrorist financing.

Key words: terrorism, terrorist financing, administrative law, administrative mechanism of regulation.

*Кошин Н. С.,
аспірант кафедри правосуддя юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

РОЛЬ ОРГАНІВ ОПІКИ І ПІКЛУВАННЯ У ПРОЦЕСІ ДОКАЗУВАННЯ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню ролі органів опіки і піклування у доказуванні. У статті визначені поняття доказів, доказування та суб'єктів доказування, їх основні ознаки. Автор довів належність органів опіки і піклування, при обох можливих формах участі у справі, до суб'єктів доказування.

Ключові слова: органи опіки та піклування, доказування, суб'єкти доказування, ознаки суб'єктів доказування.

Постановка проблеми. Участь органів опіки і піклування у розгляді цивільних справ є надзвичайно важливою, оскільки спрямована на захист прав, свобод та інтересів інших осіб. На сьогодні ряд питань щодо такої участі є не з'ясованим, дослідження неповні, що може негативно позначитись на ході всього процесу і якості захисту прав і свобод інших осіб. Одним з таких проблемних питань є роль органів опіки і піклування у доказуванні.

Стан дослідження. Ґрунтовні дослідження участі органів опіки і піклування у цивільному процесі здійснювали Кіреєва Н.О. [1, с. 93], Іванова С.А. [2, с. 170]. Праці вчених стосувалися участі органів опіки і піклування у цивільному процесі радянського періоду. Грабовська О.О. досліджувала це питання в контексті усиновлення дітей іноземцями. Кулакова В. Ю. [3, 132] та Джандосова Е. В. вивчали цю проблематику лише частково, бо їхні роботи стосувалися участі органів державної влади та місцевого самоврядування у цивільному процесі. До більш пізніх праць можна віднести наукові статті Рожик Ю.С., але і вони стосуються участі органів місцевого самоврядування у цивільному процесі, а не конкретно участі органів опіки і піклування. Не зважаючи на наявність наукових робіт у даній сфері на сьогодні залишається ще велика кількість не вивчених питань. Чи належить орган опіки і піклування до суб'єктів доказування є одним з таких питань у цивільному процесі. Частково проблематика цієї теми висвітлена у роботах І.В. Решетнікової [4, с. 29] та С.Я. Фурси [5, с. 132]. Отже, метою написання статті і буде є вивчення та вирішення ряду спірних питань стосовно ролі органів опіки і піклування у доказуванні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 45 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) органи опіки і піклування (органами опіки та піклування є районні, районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад – частина 1 статті 56 Цивільного кодексу України, пункт 3 постанови Кабінету Міністрів України «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язані із захистом прав дитини» № 866 від 24 вересня 2008 року) можуть брати участь у цивільному процесі у двох формах: подання заяви про захист

прав, свобод та інтересів інших осіб; надання висновків у справі. Участь даних органів у цивільному процесі викликає ряд теоретичних та практичних питань, оскільки детальне нормативне регулювання відсутнє.

Для з'ясування ролі органів опіки і піклування у цивільному процесі перш за все необхідно визначити базові поняття, які будуть використані у статті: доказування, суб'єкт доказування.

На сьогодні проблемним у науці цивільного процесу є визначення поняття доказування. М.Й Штефан виходить із того, що доказування – це пізнавальна і розумова діяльність суб'єктів доказування, яка здійснюється в урегульованому цивільному процесуальному порядку і спрямована на з'ясування дійсних обставин справи, прав і обов'язків сторін, встановлення певних обставин шляхом ствердження юридичних фактів, зазначення доказів, а також подання, прийняття, збирання, витребування, дослідження і оцінки доказів [6, с. 98].

М.С. Шакарян: «Доказування – діяльність, спрямована на встановлення обставин справи за допомогою судових доказів» [7, с. 204].

С.Я. Фурса і Т.В. Цюра пропонують розмежувати поняття доказування та доведення. Закріплюють за поняттям доказування лише зміст стосовно таких процесуальних дій, як збирання, витребування (для адвокатів і прокурорів) і надання суду доказів особами, що беруть участь у справі. Всі інші дії, що спрямовані на забезпечення сприятливого для сторони рішення суду, необхідно вважати процесом доведення, а не доказування. Поняття доведення пропонується вважати ширшим і таким, що містить у собі поняття доказування [4, с. 14].

І.В. Решетнікова визначає доказування як діяльність суб'єктів доказування в процесі розгляду і вирішення спору на підставі обставин справи з метою його вирішення [4, с. 23].

Кожне з визначень можна визначити як правильне і кожне з них в певній мірі дублює інше.

Тому виходячи з положень, що містяться в цих дефініціях можемо визначити, що доказування – це врегульована законом діяльність суб'єктів доказування, щодо встановлення обставин справи, з метою її вирішення шляхом ухвалення законного і обґрунтованого рішення.

І.В. Решетнікова визначає суб'єкт доказування як суб'єкт цивільних процесуальних відносин, які в силу закону несуть обов'язок та мають право доказування обставин, які мають значення для вирішення справи, а також зацікавленні у вирішенні справи у матеріально-правовому чи (і) процесуально-правовому сенсі [4, с. 34].

Дискусія стосовно того, кого з учасників цивільного процесу відносити до суб'єктів доказування, зберігає свою актуальність і сьогодні.

Для виділення всіх суб'єктів доказування необхідно визначити кваліфікуючі ознаки, які дозволяють при їх наявності чи відсутності вирішувати позитивно чи негативно питання про віднесення того чи іншого учасника процесу до суб'єкта цивільного процесуального доказування [4, с. 28].

Отже суб'єкт доказування має такі ознаки: 1) він є суб'єктом цивільних процесуальних прав, маючий матеріально-правову чи (і) процесуально-правову зацікавленість у вирішенні справи; 2) він несе обов'язок по доказуванню і має право на доказування в силу цивільного процесуального законодавства; 3) використовує доказування для підтвердження чи спростування своїх вимог, заперечень, висновку по справі в загальному [4, с. 34].

Таким чином, для того щоб визначити, чи є орган опіки і піклування при кожній з форм участі суб'єктом доказування, необхідно визначити чи притаманні йому вище зазначенні ознаки.

Загалом, до суб'єктів цивільних процесуальних відносять: суд, осіб, які беруть участь у справі та осіб, які сприяють здійсненню правосуддя або, як вони визначенні у ЦПК – інші учасники цивільного процесу.

У даній статті ми не будемо розглядати питання ролі суду у доказуванні. Насамперед нас цікавлять органи опіки і піклування. Відповідно до ч. 3 ст. 26 «Склад осіб, які беруть участь у справі» та ст.ст. 45, 46 у справах беруть участь органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, а також можуть брати участь у справі для подання висновків. Орган опіки і піклування і є тим органом про який йдеться у ст.ст. 26, 45, 46 ЦПК України. Отже, орган опіки і піклування належить до суб'єктів цивільних процесуальних відносин, а саме є особою яка бере участь у справі.

Основною ознакою осіб, які беруть участь у справі є наявність матеріальної чи процесуальної заінтересованості у вирішенні справи. Органи опіки і піклування займають процесуальне становище заінтересованих осіб і ця заінтересованість має держаний (публічний) характер у зв'язку з покладених на них державою обов'язків [8, с. 294]. Держава зобов'язала органи опіки і піклування сприяти захисту прав і свобод осіб, які цього потребують. Тобто органи опіки і піклування не мають жодної матеріальної зацікавленості, їхня зацікавленість – це законне, обґрунтоване, справедливе, вирішення справи. Адже висновок надається з метою дотримання прав дітей чи інших соціально незахищених верств населення та урахування їх інтересів при вирішенні справи. Така процесуальна зацікавленість, що має публічний характер притаманна у двох формах участі органів опіки та піклування у цивільному процесі, що ще раз підтверджує необхідність віднесення органів опіки і піклування до осіб, які беруть участь у справі. основне завдання органів опіки і піклування це захист прав осіб, які цього Тобто перша ознака суб'єкта доказування притаманна органам опіки і піклування.

Стосовно другої ознаки – обов'язку по доказуванню та права на доказування в силу цивільного процесуального законодавства, то тут варто погодитися з Н.О. Кіреєвою, яка вказує на те, що доказова діяльність органів опіки і піклування залежить від форми участі в процесі [1, с. 92].

Звертаючись у суд, з метою захисту прав, свобод та інтересів, орган опіки і піклування є процесуальним по-

зивачем і наділений всім комплексом диспозитивних та змагальних прав, що має особа, яку він захищає, тобто позивач, окрім права на укладання мирної угоди. Зазначені органи виконують всі обов'язки по доказуванню, які мала б виконати сторона.

Відповідно до ч. 1ст. 60 ЦПК кожна сторона зобов'язана довести ті обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог і заперечень. Тобто обов'язок доказування полягає у тому, що орган опіки і піклування повинен вжити всіх заходів, щоб необхідні докази були зібрані вчасно і повно, обставини справи перевірені завчасно [1, с. 93].

Крім того, у п. 8 постанови Кабінету Міністрів України «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язані із захистом прав дитини» № 866 від 24 вересня 2008 року) органи опіки та піклування здійснюють підготовку документів для звернення до суду про позбавлення батьків чи одного з них батьківських прав або відібрання дитини у матері, батька без позбавлення їх батьківських прав. Тобто збір доказового матеріалу, що підтверджує заявлені вимоги.

У судовому засіданні орган опіки і піклування може заявляти клопотання про витребування доказів, брати участь у дослідженні доказів, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, а також свідкам, експертам, спеціалістам, давати усні та письмові пояснення судові, подавати свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб.

Але у науці є й інші погляди. Так, С.Я. Фурса та Т.В. Цюра вказують у своїй роботі на те, що коли органи державної влади або органів місцевого самоврядування звертаються до суду як представники з метою захисту прав та інтересів інших осіб, то вони не вправі давати висновок по справі, а є суб'єктами доказування та доведення. У разі ж участі цих суб'єктів з метою дачі висновку по справі, вони не можуть бути суб'єктами доказування [5, с. 147].

Відносячи орган опіки і піклування при двох формах участі у справі до осіб, які беруть участь у справі, автори заперечують наявність інших двох ознак, які характерні для суб'єктів доказування у випадку участі органів у формі подання висновку.

Вчені вважають, що особи, які надають суду висновки, не повинні брати участь в процесі доведення, оскільки таке процесуальне сумісництво негативно впливатиме на їх участь у процесі. Таким чином, суд, в разі необхідності, може звертатись до відповідних органів за висновком з окремого питання, але особи, що готуватимуть висновок, мають відмежовуватись від участі в процесі доказування і доведення. Їх висновок має бути спрямований на відповідь стосовно конкретних питань, що поставлені в запиті судді [5, с. 146].

Та з таким висновком однозначно погоджуватись не можна, оскільки, якщо органи опіки і піклування беруть участь для подання висновків, то вони вивчають відповідні факти, збирають докази, аналізують та оцінюють їх у своєму висновку, який є письмовим доказом у справі. Відповідно до ст. 19 Сімейного Кодексу орган опіки та піклування подає суду письмовий висновок щодо розв'язання спору на підставі відомостей, одержаних у результаті обстеження умов проживання дитини, батьків, інших

осіб, які бажають проживати з дитиною, брати участь у її вихованні, а також на підставі інших документів, які стосуються справи. Тобто для подачі висновку необхідно провести роботу по збиранню та проміжній оцінці доказів, які є етапами процесу доказування. У ч. 6 ст. 19 СК України зазначено, суд може не погодитись з висновком, якщо він є недостатньо обґрунтованим. Таким чином, на орган опіки і піклування законом покладений обов'язок зібрати факти, якими довести обґрунтованість наданого висновку. Питання процесуального сумісництва є неактуальним, у даному випадку, оскільки, по-перше, орган опіки і піклування може діяти через двох різних представників – один діє звертаючись у суд, а інший дає пояснення з приводу висновку. А по-друге, часто в суд може звертатися як орган опіки і піклування районна адміністрація, а висновок надавати виконавчий комітет сільської ради за місцем проживання дитини.

Крім того, у ч. 6 ст. 46 ЦПК України зазначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які беруть участь у справі для подання висновку, мають процесуальні права і обов'язки, встановлені ст. 27 ЦПК України і можуть висловити свою думку щодо вирішення справи по суті. Дане положення підтверджує наявність у відповідних органів змагальних прав. Таким чином, органи опіки і піклування навіть, коли беруть участь у справі у формі подачі висновків, мають права і обов'язки по доказуванню.

Стосовно третьої ознаки – використання доказування для підтвердження чи спростування своїх вимог, заперечень, висновку по справі в загальному, то вона у деякій мірі впливає з другої. Оскільки всі дії по реалізації прав і обов'язків з доказування спрямовані саме на підтвердження позовних вимог та заперечення позиції протилежної сторони, коли органи опіки і піклування звертаються в суд з позовом. А випадках, коли орган опіки і піклування бере участь у справі для подання висновків, то його доказова діяльність спрямована на обґрунтування своєї позиції у висновку та по справі загалом.

Тобто органи опіки і піклування підтверджують факти, які входять до предмета доказування, його елементи з допомогою доказів, що приводить до нового знання, яке має значення для справи, а отже є третьою ознакою суб'єктами доказування.

Висновки. Органи опіки і піклування у кожній з своїх форм участі у цивільній справі є особами, які беруть участь у справі, мають процесуальну заінтересованість, мають визначені законом права і обов'язки по доказуванню і вся їх доказова діяльність спрямована на підтвер-

дження чи спростування їх вимог, заперечень, висновку по справі, а отже є суб'єктами доказування.

Література:

1. Киреева Н. А. Орган опеки и попечительства как субъект доказывания / Н. А. Киреева // Теория и практика установления истины в правоприменительной деятельности : сб. науч. трудов. – Иркутск : Иркутский гос. ун-т имени А. А. Жданова, 1985. – С. 91-97.
2. Иванова С. А. Органы опеки и попечительства как истцы и ответчики по некоторым спорам о праве на воспитание детей // Проблемы гражданского права и процесса. Труды Иркутского университета. – Иркутск, 1970, Т. 78. – С. 164-174.
3. Кулакова В. Ю. Участие в гражданском процессе государственных органов и органов местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 206 с.
4. Решетникова И. В. Доказывание в гражданском процессе : учебно-практ. пособие для магистров / И. В. Решетникова. – 2е изд., испр. и доп. – М. : Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2012. – 492 с.
5. Фурса С. Я., Цюра Т. В. Докази і доказування у цивільному процесі : науково-практичний посібник (Серія: Процесуальні науки). – К. : Видавець Фурса С. Я., КНТ, 2005. – 256 с.
6. Штефан М. И. Цивильний процес / М. И. Штефан. – К. : Ін Юре, 1997. – С. 268.
7. Шакарян М. С. Гражданский процесс / За ред. М. С. Шакарян. – М. : Юридическая литература, 1993. – С. 176. – 559 с.
8. Грабовська О. О. Правосуб'єктність органів опіки та піклування в процедурі усиновлення / О. О. Грабовська // Держава і право. – 2009. – Вип. 45. – С. 291-296.

Кошин Н. С. Роль органов опеки и попечительства в процессе доказывания

Аннотация. Статья посвящена исследованию роли органов опеки и попечительства в доказывании. В статье определены понятия доказательств, доказывания и субъектов доказывания, их основные признаки. Автор доказал принадлежность органов опеки и попечительства, при обоих возможных формах участия в деле, к субъектам доказывания.

Ключевые слова: органы опеки и попечительства, доказывание, субъекты доказывания, признаки субъектов доказывания.

Koshen N. The role of guardianship and custodianship bodies in proof

Summary. The article is devoted to the role guardianship and custodianship bodies in evidence. There are definition of proofs of evidence and proof business, their main features in this article. Author proved that guardianship and custodianship bodies, with two possible forms of participation in the case, were the subjects of proof.

Key words: guardianship and custodianship bodies, proof, proof entities, attributes of subjects of proof.

Кхасрави О. З.,*аспирант кафедры административного
и хозяйственного права экономико-правового факультета
Одесского национального университета имени И. И. Мечникова*

РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена анализу становления и развития науки административного права в современной России.

Ключевые слова: Российская Федерация, административное право, административное законодательство, развитие, становление.

Постановка проблемы. Административное право является одной из древнейших и фундаментальных отраслей правовой системы. Оно имело и имеет большое общественное значение для жизнеобеспечения и регулирования отношений, складывающихся в обществе.

Современные условия способствуют обусловленности государственного управления с постановкой основной задачи – обеспечение согласованной, упорядоченной деятельности всех составляющих частей механизма исполнительной власти. В свою очередь, изучение генезиса становления административного права и законодательства способствует пониманию путей развития современного административного права и законодательства, исключения повторений ошибок прошлого, унификации законодательства и т. д. Кроме того, по мнению А.И. Елистратова, «задачей первоочередной важности является последовательное системное изучение внутреннего развития форм управления, организации системы государственного управления, развитие норм, понятия и в целом науки административного права» [1, с. 18]. Подобные мысли звучат на фоне призывов К.С. Вельского провести «инвентаризацию науки административного права, выявить его первоначальные истоки, дабы найти сокрытый, если не сказать утерянный смысл этой отрасли знания» [2, с. 3-10.], и что «честно проведенная инвентаризация «хозяйства» науки административного права покажет далеко не утешительную картину», и что «административным правом как отраслью права в 30-80-е годы был в некотором роде утерян собственный подлинный смысл, а административное право как отрасль правоведения превратилось в эти годы наполовину в квазинауку» [2, с. 4]. Не вступая в дискуссию по этому поводу, хотим подчеркнуть, настолько важной и актуальной является выбранная тема исследования, первоначальная цель которой – определение периодов развития науки административного права Российской Федерации.

Анализ последних исследований и выделение нерешенных проблем.

Следует отметить, что в разные периоды значительный вклад в развитие науки административного права и отчасти вопросов исследования развития науки административного права внесли такие ученые, как А. Лунев,

М. Студеникин, Ю. Козлов, В. Манохин, А. Алехин, В. Власов, Ц. Ямпольская, Г. Петров, Д. Бахрах, А. Коренев, Н. Конин, Д. Овсянко, В. Сорокин, Ю. Стариков, Ю. Тихомиров, В. Петков, И. Пахомов, А. Ключниченко, А. Кармолицкий, А. Бандурка, В. Опрышко, О. Якуба, Р. Павловский, И. Голосниченко, А. Васильев, Л. Коваль, В. Аверьянов, В. Цветков, А. Селиванов, С. Кивалов, Е. Додин, К. Бельский, и др.

Целью написания статьи является освещение особенности становления и развития науки административного права Российской Федерации и классификация этапов её становления.

Изложение основного материала. Сразу следует отметить, что в научных кругах нет единого мнения о том, с какого времени идет отсчёт зарождения науки административного права. Многие обоснованно считают, что административное право именно как наука развивалось как административная наука, камералистика, наука государственного управления. В XVIII веке камералистика стала развиваться, ее предмет расширился, а теоретические основы углубились. В университетах Европы были созданы кафедры камералистики, а со второй половины XIX века камералистика стала преподаваться и в университетах России.

Другие же учёные связывают начало становления административного права с возникновением термина «полиция» (означало когда-то управление делами полиса – города-государства) – в Древнем Риме, Греции и Египте значительное внимание уделяли поддержанию порядка и обеспечению лояльности граждан, благоустройству, организации и содержанию войска, сооружению дорог и каналов и т. п. Следует отметить, что лишь в последние три-четыре столетия это понятие становится тождественным определению специализированной службы общественно-государственного порядка и внутренней безопасности.

Третья группа учёных утверждает, что зарождением науки административного права нужно считать появление некоторых элементов управления в человеческом обществе – в первобытнообщинном строе возникла потребность согласовывать свои действия во время строительства, собирательства, войны, охоты и т. д., что можно было сделать только благодаря простейшему аппарату управления.

В редких изданиях историю развития административного законодательства рассматривают с октября 1917 года (в основном в источниках советского периода). Подобный подход противоречит общеисторическому пути развития российской государственности и не отвечает современному представлению и уровню знания в данном вопросе, поэтому сознательно опускается нами в своем исследовании.

Мы считаем, что у каждой из перечисленных групп есть реальные доводы по приоритетности своей версии, но во время анализа развития административного права современной России будем придерживаться мнения третьей группы.

Что касается периодизации развития административного права России, то следует отметить, что некоторые учёные довольно обобщенно выделяют «в качестве крупнейших вех развития административного права следующие этапы его существования:

- под эгидой полицейского права совместно с другими сферами регулирования,

- этапы развития административного права как самостоятельно, так и под «крышей» теории права и государственного права;

- этапы формирования в XX в. самостоятельной отрасли административного права с его общей частью – в зарубежных доктринах и административной практике, с общей и особенной частями – в советской и современной теории и практике» [3, с. 76].

Исследования исторической и современной литературы, научных периодических изданий и классических учебников дают нам основания для выделения пяти основных периодов развития административного права Российской Федерации, которые в свою очередь можно поделить на подпериоды:

1. Первобытнообщинный период (до княжеский) – во время него возникла потребность в управлении общиной (родом), ведении хозяйства, выборе политики сосуществования с соседними общинами и т. п. Всё это в древних славян осуществлялось путём принятия решений на общем собрании (вече) или делегированием своих полномочий путём выбора князя – тогда ещё не имевших обширных полномочий. Единственным источником права того времени было право обычаев – система устоявшихся, как правило письменно не фиксированных и частично санкционированных верховной властью правил в определенном обществе. Отражением древнейшего общественного устройства, покоящегося на общинном самоуправлении того времени, можно назвать административное устройство республик-городов (например, Новгорода).

2. Княжеский период – это один из наиболее длительных периодов, начало которого связано с узурпацией власти князьями и знатью, основным признаком которого является передача некогда выборной должности князя по наследству (период Киевской Руси) и заканчивается со становлением Московского государства и российского самодержавия.

3. Царский период (середина XVI ст.-1917 г.) характеризуется бурным развитием государственного аппарата, что в свою очередь повлекло развитие административной науки (на то время – камералистики), унификация Российского национального законодательства с европейским, кодификацией законодательства и многим другим. Именно в этот период в XVI-первой половине XVII веков формируются основы административного законодательства, образовавшие основные направления административной деятельности Русского централизованного государства. Правовые акты определяли структуру, компетенцию и внутренний порядок деятельности органов управления, их делопроизводств. В этот период формируются и нор-

мы права, регламентирующие отношения между государством и подданными в управленческо-административной сфере и политической жизни общества, закладываются основы последующего развития административного права России [4, с. 126]. В поздний период становление и развитие полицейстики основывалось на немецком научном опыте в этой области. Так, известные русские полицейсты второй половины XIX в. М.Х. Бунге, М.М. Шпилевский, И.Е. Андреевский, В.В. Ивановский, И.Т. Тарасов и прочие были приверженцами концепции Р. фон Моля, изложенной в его фундаментальном труде «Наука о полиции» [5, с. 154].

4. Советский период (1917-конец 80-х годов XX века) характеризуется неоднозначностью отношения к науке административного права, политизации управленческой науки, что, в свою очередь приводило к полному упадку разработок проблем науки административного права в 30-е годы XX века до активного противостояния советской административной науки «историко-эволюционному методу буржуазной юриспруденции» [6, с. 13] в 50-70 годах.

В этот период на протяжении полустолетия сформировались устойчивые взгляды о структуре особенной части. Она традиционно делится на четыре крупных раздела, охватывающих сферы государственной жизни и подразделяемых на отрасли государственного управления. Последние строились в соответствии с видами центральных и местных органов государственного управления, которые действовали в каждой отрасли. Схема анализа была такова: задачи управления, компетенция органов, система органов, организация управления, участие трудящихся (общественности).

Управление народным хозяйством включало в себя управление промышленностью, сельским хозяйством, капитальным строительством, транспортом и связью, внутренней торговлей, жилищно-коммунальным хозяйством. Управление в области социально-культурного строительства охватывало управление в области образования, организации науки, культуры, здравоохранения, социального обеспечения. К управлению в сфере административно-политической деятельности относилось управление в области обороны, обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка, юстиции, внешних сношений [3, с. 154].

5. Современный период развития административного права в России характеризуется постепенным переходом от советского командно-административного права к оформлению самостоятельной отрасли управления, происходит смена формы государства, вводится принцип разделения властей, верховенство закона, судебный и конституционный контроль.

Современное административное право как правовая отрасль и соответствующая область российского законодательства переживает период интенсивного развития, в процессе которого уточняется предмет правового регулирования, реформируются практически все его институты и сама система. Наука административного права пытается обобщить происходящие изменения, сформулировать новые положения, обосновать и предложить направления дальнейшего реформирования. Заметный интерес ученых вызывают сегодня главные проблемы административного права, среди которых можно выделить следующие:

1) предмет административного права и построение его системы;

2) «семейство» административных (управленческих) наук;

3) организация и функционирование исполнительной ветви государственной власти: структурные проблемы организации системы исполнительной власти; новые цели, задачи, при этом осознавая особую сложность реформирования современного российского административного права и изменения его структуры, автор считает, что потребуются долгие годы исследовательской, административно-политической и законотворческой работы, прежде чем административному праву будет придан новый вид и оно будет иметь новую структуру, адекватную уровню развития современного административного и других отраслей публичного права и функции публичного управления; преобразование в системе исполнительной власти, в ее структуре и методах деятельности; установление (или разграничение) компетенции ее органов;

4) защита прав и свобод гражданина и человека; усиление судебного контроля за исполнительной властью (административная юстиция);

5) законодательное регулирование государственной и муниципальной службы;

6) формы и методы деятельности органов исполнительной власти (правовые акты управления и административные договоры);

7) юрисдикционная деятельность государственных и муниципальных органов;

8) развитие законодательства об административном процессе [7, с. 28].

Выводы. В результате проведенного исследования считаем возможным предложить следующую классификацию основных периодов становления науки административного права Российской Федерации:

1. Первобытнообщинный период (докняжеский);
 2. Княжеский период (период Киевской Руси);
 3. Царский период (середина XVI ст.-1917 г.);
 4. Советский период (1917-конец 80-х годов XX века);
 5. Современный период (начало 90-х годов-по сегодня).
- Создание основ административного права является

исключительной заслугой административно-правовой науки, которая на определенном историческом отрезке выделилась из науки об управлении в самостоятельную дисциплину. Наука административного права – это теоретические положения и методологические основы, обеспечивающие процесс изучения, исследования, анализа и разработки предложений, рекомендаций и концепций по вопросам правового регулирования отношений в области организации и функционирования публичного управления.

Литература:

1. Административное право : лекции / Елистратов А. И. – М. : Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1911. – 235 с.
2. Вельский К. С. Феноменология административного права. – Смоленск : СГУ, 1995. – 144 с.
3. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. – М. : Издание г-на Тихомирова М. Ю., 2005. – 1150 с.
4. Бунякин Н. Е. Концепция становления и развития административного права в России : монография. – Тамбов : Изд-во ТГТУ, 2002. – 148 с.
5. Административное право Украины : учебник / Под общей ред. С. В. Кивалова. – Х. : «Одиссей», 2004. – 880 с.
6. Институт Государства и права Академии наук СССР за 50 лет / Ратнер Л. И., Тадевосян В. С. – М. : 1976. – 116 с.
7. О некоторых актуальных проблемах административного права (по материалам Лазаревских чтений) // Государство и право. – М. : Наука, 1997. – № 6. – С. 5-33.

Кхасрави О. З. Розвиток адміністративного права Російської Федерації

Анотація. Стаття присвячена аналізу становлення і розвитку науки адміністративного права в сучасній Росії.

Ключові слова: Російська Федерація, адміністративне право, адміністративне законодавство, розвиток, становлення.

Khasrawe O. Development of administrative law of the Russian Federation

Summary. This article analyzes the emergence and development of the science of administrative law in modern Russia.

Key words: Russian Federation, administrative law, development, establishment.

Лисенко О. М.,

аспірант кафедри адміністративного та митного права
Академії митної служби України, начальник відділу митного оформлення
Чернігівської митниці Міністерства доходів та зборів України

МЕТОДОЛОГІЯ ВИЯВЛЕННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ПОРУШЕНЬ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Анотація. Статтю присвячено дослідженню питання адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності органів доходів і зборів шляхом постановки та розгляду проблематики окремих методологічних аспектів даної сфери правозастосування на етапі виявлення та припинення порушень митного законодавства.

Ключові слова: органи доходів і зборів, митниця, правоохоронна діяльність, порушення митного законодавства, методологія, метод.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження обумовлена особливим значенням виявлення та припинення порушень митного законодавства як в умовах становлення незалежної України, так і активного залучення державних інституцій в процеси забезпечення митної безпеки в міжнародних масштабах, необхідністю формування єдиної, цілісної, комплексної, уніфікованої та заснованої на передових нормах міжнародного права методологічної системи подолання викликів правоохоронного спрямування в митних правовідносинах.

Визначивши відповідно до статті 3 Основного Закону України людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю в Україні [1], законодавцем створено передумови щодо упорядкування нагальних питань правоохоронної діяльності системи органів державної влади, в тому числі її адміністративно-правової складової, а віднесення згідно частини 1 статті 7 Митного кодексу України до складових державної митної справи запобігання та протидію контрабанді, боротьбу з порушеннями митних правил [2], зумовили необхідність здійснення Держмитслужбою України, а наразі й органами доходів і зборів діяльності, пов'язаної з реалізацією правоохоронної функції.

Забезпечуючи практичну реалізацію разом з правоохоронною й інших функцій (контрольної, фіскальної, регулятивної, захисної тощо), органи доходів і зборів створюють стан митної захищеності конкретної людини, громадянина, держави в цілому. При цьому заходи адміністративного виявлення та припинення можуть бути характерними для кожного із вказаних вище напрямків правозастосування, визначальними по відношенню до інших стадій провадження у справах про порушення митних правил.

Зазначене висуває до посадових осіб органів доходів і зборів особливі вимоги в частині володіння спеціальними вміннями та навичками в напрямку протидії порушенням митного законодавства, розуміння та знання методології такої роботи, своєчасної, повної та всебічної процесуальної фіксації проступків.

У подальшому в контексті даної наукової роботи, під органами доходів і зборів слід розуміти митниці та митні пости в поняттях, визначених Митним кодексом України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить про відсутність достатньої кількості джерел, в яких започатковано розв'язання даної проблематики, не приділення належної уваги розгляду теоретичних та методологічних основ виявлення й припинення порушень митного законодавства, а також дефіцит дієвої, законодавчо врегульованої системи заходів протидії протиправним викликам у сфері митних правовідносин.

Зазначимо, що основні напрямки діяльності з виявлення та припинення порушень митного законодавства можуть бути запозичені з положень інституту адміністративної відповідальності, зокрема, розгляду питань стадійності провадження у справах про адміністративні правопорушення, що становило й продовжує становити коло наукових інтересів вчених, зокрема таких, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, Ю.А. Ведерніков, В.К. Гришук, Л.В. Коваль, А.Т. Комзюк, В.Т. Комзюк, О.Т. Корнійчук, В.К. Колпаков, М.Я. Масленников, А.П. Павлов, Ю.М. Старилов, В.В. Цветков, М.І. Хавронюк, В.К. Шкарупа, В.А. Юсупов та інших.

Значний внесок у дослідження теоретичних аспектів виявлення, припинення та профілактики порушень митного законодавства внесено Є.В. Додіним, С.В. Ківаловим, О.В. Константою, Ю.Д. Куневим, А.І. Педешком, Д.В. Приймаченком, С.С. Терещенком та іншими вченими. Зокрема, професор Є.В. Додін, розглядаючи правоохоронну функцію митних органів, відносив до її особливостей універсальність та різноманітність форм, методик, заходів та засобів здійснення правоохоронної діяльності митних органів, а також форм та методів організації її здійснення [3, с. 82].

До джерельної бази, на рівні якої правниками ближнього зарубіжжя започатковано розроблення проблеми методів адміністративного виявлення та припинення проступків у сфері митних правовідносин, відносимо найбільш новітні розробки Р.Р. Айгістова, О.В. Гречкіної, О.В. Зубача, П.М. Сафоновкова та інших науковців.

Таким чином, **метою даної статті** є теоретичне з'ясування сутності, змісту, поняття й значення методології виявлення та припинення порушень митного законодавства, а також ознайомлення з практичними адміністративно-правовими заходами, здійснюваними органами доходів і зборів в процесі реалізації зазначеного етапу правоохоронної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Нормативна неурегульованість стадії виявлення та припинення порушень митно-

го законодавства, відсутність чіткого закріплення прав та обов'язків органів доходів і зборів в правоохоронній сфері, координації їх діяльності та розподілу функціональних обов'язків, взаємодії з правоохоронними органами, дефіцит наукових напрацювань у даному напрямку, існуюча практика штучного нарощування показників з протидії митним правопорушенням за рахунок порушення малозначущих справ тощо, сприяють не лише значній латентності контрабанди, митних адміністративних правопорушень, завдаючи значної шкоди економіці та безпеці держави, а й формують перед нами ряд нагальних питань, які потребують ґрунтовних відповідей, основним з яких, на нашу думку, є наступне: яка юридична природа та структура здійснюваного органами доходів і зборів процесу пошуку, аналізу та пред'явлення фактичних даних, які у подальшому слугуватимуть підставами для порушення справи про порушення митних правил? На нашу думку, саме відповідь на зазначені питання надасть змогу віднести заходи з виявлення та припинення порушень митного законодавства до специфічного різновиду діяльності органів доходів і зборів.

В.А. Юсупов, висвітлюючи у філософській та юридичній літературі питання онтології, гносеології й аксіології адміністративного права, окремо зупинявся на методології та методах пізнання даної галузі права, зазначаючи, що розгляд цих питань слугуватиме розвитку загальної теорії адміністративного права [4, с. 6-7].

Д.М. Бахрах, розглядаючи кожну зі стадій правозастосування, відносив до основних ознак, які їх характеризують, наступні: наявність власних завдань та цілей, особливе коло учасників та специфічність їх правового статусу, об'єктивну динамічність, специфіку характеру вчинюваних діянь і породжуваних ними юридичних наслідків, особливе коло рушійних обставин, особливості отримуваних матеріально-процесуальних результатів та їх процесуального закріплення [5, с. 134].

В.В. Лазарев та І.П. Левченко підкреслювали, що процес застосування права складається з ряду послідовних стадій, форм і методів різних структурних елементів одного чи декількох органів, об'єднаних однією цільовою функцією [6, с. 32].

Погоджуючись з вищезазначеним, акцентуємо нашу увагу на окремих рисах методології виявлення та припинення саме порушень митного законодавства.

По-перше, методологія виявлення та припинення митних правопорушень є однією з базових, наріжних категорій діяльності, пов'язаної з установленням фактичних обставин справи про порушення митних правил.

По-друге, така діяльність є невід'ємною складовою загальної організації боротьби з правопорушеннями в сфері митних правовідносин з комплексним підходом до розгляду питання побудови її механізму, початковим елементом, що забезпечує настання реальної юридичної відповідальності в царині митних правовідносин.

По-третє, методологічні основи виявлення та припинення митних правопорушень являють собою постійний, еволюційний та трансформаційний процес – від моменту отримання відомостей та даних, які вказують на можливість вчинення проступку, до процесуального закріплення такого факту.

По-четверте, однією з ознак методологічних аспектів виявлення та припинення порушень митного законодав-

ства є їх нерозривний розвиток з нормами права, які закріплюють загальні поняття державної митної справи та відповідальності за порушення митних правил, існуючу структуру органів доходів і зборів, їх права та обов'язки у правоохоронних відносинах, передбачають вибір та аналіз юридичних норм, які мають бути застосовані суб'єктом владних повноважень.

По-п'яте, методологія виявлення та припинення адміністративних проступків органами доходів і зборів, окрім правових заходів базується на економічних, соціальних, організаційних, управлінських, інформаційних, технічних та інших основах розвитку держави та суспільства.

По-шосте, методологія та її ефективність прямо пропорційно залежить від методів, стратегічних та тактичних основ, застосовуваних суб'єктом владних повноважень, інтелектуального розвитку й практичного досвіду конкретної посадової особи, яка здійснює творчий пошук.

По-сьоме, методологія становить собою сукупність та систему певних методик, правил, спрямованих на пошук істини, яка в нашому випадку являє собою виявлення та припинення порушення митного законодавства.

По-восьме, при розробці методологічного забезпечення правоохоронної діяльності органів доходів і зборів слід враховувати можливу протидію з боку суб'єкта правопорушення (зокрема фізичну, спрямовану на приховування доказів протиправної діяльності тощо).

По-дев'яте, дана методологія безпосередньо пов'язана з юридичними фактами, які мають місце при виконанні митних формальностей з товарами і транспортними засобами комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, результатами здійснення їх митного контролю та митного оформлення.

По-десяте, саме поняття методологічного забезпечення виявлення та припинення митних правопорушень базується на науково-теоретичних категоріях і не здобуло свого понятійного визначення на законодавчому рівні. Зазначимо, що митними органами Російської Федерації приділяється значна увага розробці методик адміністративного розслідування. Зокрема, листом Державного митного комітету Російської Федерації від 19.12.2002 № 01-06/50295 надіслано основні положення методики адміністративного розслідування. При цьому в преамбулі листа передбачено, що система методів, які використовуються при проведенні розслідування та пов'язані між собою в єдине ціле й підпорядковані цілі встановлення істини по справі, створюють методику адміністративного розслідування [7].

По-одинадцяте, застосовувана органами доходів і зборів методологія виявлення і припинення порушень митного законодавства, а також її результати можуть бути використані при здійсненні контролю за дотриманням податкового законодавства, виявлення ознак злочинів, складів яких пов'язані з транскордонним переміщенням осіб, товарів та транспортних засобів, предметів, вилучених з цивільного обігу, проведення загальної та індивідуальної профілактики правопорушень тощо.

Далі перейдемо до розгляду внутрішньої побудови методології виявлення та припинення порушень митного законодавства.

Діяльність органів доходів і зборів по виявленню та припиненню порушень митного законодавства безпосе-

редньо пов'язана з фактичними даними, які вказують на достатність приводів і підстав для порушення справи про порушення митних правил. Такі дані, як правило, отримуються органами доходів і зборів у межах виконання процедур митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, а також проведення спеціально уповноваженими на протидію митним правопорушенням підрозділами митниць (управліннями (відділами) боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями).

При цьому зазначений різновид діяльності в значній мірі обумовлюється аналітично-пошуковою роботою, яка являє собою творчий процес заснований на аналізі, синтезі, прогнозуванні, моделюванні протиправної діяльності та інших методах наукового пізнання, включає пошук джерел інформації, перевірку документів та відомостей, отриманих органами доходів і зборів, вивчення оперативної обстановки в зоні діяльності митниць та митних постів та створення факторів, які дадуть можливість управління такою обстановкою з метою забезпечення стану захищеності митних інтересів.

З урахуванням вищезазначеного методи виявлення та припинення порушень митного законодавства слід визначити як сукупність заснованих на законі способів, прийомів та дій суб'єктів владних повноважень (органів доходів і зборів, правоохоронних, контролюючих органів), спрямованих на реалізацію заходів адміністративного виявлення та припинення.

При цьому методи виявлення та припинення митних правопорушень поділяються на загальні та спеціальні.

Загальні методи виявлення та припинення порушень митного законодавства включають в себе наступні методи:

- політичні (політична воля керівництва держави в правоохоронній сфері, зокрема, запровадження державних програм протидії порушенням митного законодавства);
- правові (наявність дієвого інструментарію виявлення та припинення порушень митного законодавства в межах правового поля);
- економічні (зовнішньоекономічне регулювання, рівень якого безпосередньо впливає на ризики в правоохоронній діяльності);
- історичні (дослідження питань виявлення та припинення митних правопорушень без відриву від історичного процесу розвитку суспільства);
- організаційні (зокрема, урегулювання питань діяльності органів державної влади, функціонально призначених протидіяти митним правопорушенням, проведення конкретних заходів (операцій), спрямованих на виявлення та припинення порушень митного законодавства);
- контрольні (забезпечення як внутрішнього, так і зовнішнього контролю за дотриманням законодавства при проведенні заходів адміністративного виявлення та припинення митних правопорушень);
- інформаційні (удосконалення існуючого та розроблення новітнього програмного забезпечення, інформаційних технологій, спрямованих виключно на супроводження правоохоронної діяльності органів доходів і зборів);
- роз'яснювальні, технічні, статистичні тощо, спрямовані на протидію правопорушенням.

Призначенням відокремлених нами методів, зокрема, є визначення на державному рівні та закріплення законодавчо пріоритету протидії митним правопорушенням, розроблення напрямків протидії даній категорії правопорушень та засобів їх практичної реалізації, а що найголовніше – нормативних основ базових категорій в сфері виявлення та припинення порушень митних правил, запровадження системи органів державної влади, уповноважених протидіяти митним правопорушенням, забезпечення їх інституціонального розвитку.

На відміну від загальних методів, які створюють передумови до запровадження дієвого механізму протидії митним проступкам, спеціальні методи підтверджують або спростовують ефективність останніх та застосовуються органами доходів і зборів на практиці, а також є обумовленими між собою.

Спеціальні методи можна класифікувати за відповідними критеріями, наприклад, залежно від:

- етапів їх застосування: на методи виявлення та власне припинення адміністративних проступків;
- суб'єкта правопорушення: методи виявлення та припинення порушень митного законодавства, що вчиняються громадянами, посадовими особами підприємств;
- об'єкта посягання порушення митних правил: методи, зумовлені порядком переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явленням їх органам доходів і зборів для проведення митного контролю та митного оформлення тощо;
- суб'єкта владних повноважень, який здійснює реалізацію правоохоронних повноважень: методи використовувани посадовими особами підрозділів митного оформлення, митних постів, методи, які застосовуються підрозділами боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями органів доходів і зборів тощо.

До спеціальних методів виявлення порушення митного законодавства ми відносимо:

- організаційні: проведення різноманітних нарад з питань боротьби з порушеннями митних правил в органах доходів і зборів, із залученням представників органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, прокуратури; обговорення актуальних питань оперативного стану в регіоні та макрорегіоні; планування спільних розшукових та пошукових заходів, розробка пропозицій щодо активізації правоохоронної діяльності, яка б виключала паралелізм та розсіювання наявних сил та засобів; проведення спеціального навчання та інструктажів, вивчення керівних документів, регламентуючих відповідальність за порушення митних правил; розробка спільних документів стосовно методологічного забезпечення правоохоронної діяльності; прийняття рішення про направлення додаткових сил на окремі ділянки митного кордону; підведення підсумків діяльності з протидії порушенням митного законодавства;
- аналітичні: аналітична робота з вивчення оперативного стану та стану протиправної діяльності в регіоні; розробка пошукових ознак і пропозицій з активізації боротьби з митними правопорушеннями; аналіз конкретних товарів, які з високим рівнем імовірності можуть стати безпосередніми предметами порушення митних правил; визначення напрямку переміщення таких товарів та заявленого митного режиму; аналіз умов зовнішньоеко-

номічного договору (контракту); вивчення доцільності зовнішньоекономічної операції; аналіз наявності в зовнішньоекономічній операції структур, які можуть бути пов'язані з учиненням митного шахрайства; попередній аналіз інформації про товари та зовнішньоекономічну операцію, наявної в центральній базі даних та локальних базах даних органів доходів і зборів; визначення переліку товарів групи «ризик» та/або «прикриття»;

- пошукові (оперативні): пошук ознак та припинення фактів порушень митного законодавства, здійснюваний підрозділами митного оформлення, митного поста, підрозділу боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями, а також за їх спільної участі та залученням співробітників правоохоронних органів; пошукові заходи, здійснювані з використанням технічних систем митного контролю та кінологічних команд; «зовнішній» пошук (збір інформації шляхом направлення запитів, в тому числі шляхом направлення запитів до митних органів зарубіжних країн), здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів комерційного призначення, виконання митних формальностей на різних видах транспорту, проведення посадовими особами органів доходів і зборів контролю за правильністю визначення країни походження товарів, їх митної вартості, класифікації та кодування товарів, сприяння захисту прав інтелектуальної власності товарів, що переміщуються через митний кордон України, проведення власне оперативних заходів в пунктах пропуску (контролю) на державному кордоні, операцій пов'язаних із застосуванням окремих форм митного контролю, в т. ч. огляду (переогляду) тощо;

- процесуальні: визначення прав, обов'язків, процесуального статусу учасників так званої «митної перевірки», що наразі не урегульовано на законодавчому рівні та власне процесуальне закріплення результатів зазначених перевірок заходів у разі встановлення відповідних приводів і підстав, – порушення справи про порушення митних правил.

Розглянуті нами загальні та спеціальні методи у своїй сукупності впливають на методологічні аспекти виявлення та припинення порушень митного законодавства як комплексного, системного, структурно обумовленого механізму застосування суб'єктом норм права та розроблених на їх основі методів наукового пізнання, спрямованих на досягнення мети та завдань правоохоронної діяльності, створюють підґрунтя подальшого дослідження теоретичних засад та можливості нормативного вирішення проблемних питань стадії порушення справи про порушення митних правил, їх кваліфікації тощо, що в значній мірі підвищить процесуальну якість матеріалів адміністративних справ, економічний ефект за результатами розгляду останніх та прийняття рішення на користь держави.

Висновки. Підсумовуючи зазначене, відмітимо, що в сучасних умовах досить складно розраховувати на позитивні результати в напрямку протидії порушенням митного законодавства, які були б досягнуті в ході окремих пошукових заходів, обмежених використанням певного

методу пізнання. Одночасно вірний науковий підхід дає змогу не лише пасивно досліджувати протиправну діяльність, активно впливаючи на неї, створюючи додаткові перепони правопорушникам та спонукаючи їх відмовитися від вчинення проступку на початкових стадіях, що з однієї сторони є проявом виховної, профілактичної функції органів доходів і зборів, а з іншої, комплексне використання розглянутого нами методологічного арсеналу створює передумови до реалізації ефективного митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, а також адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності митниць.

Література:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran2#n2>.
3. Додін Є. В. Правоохоронна функція митних органів / Додін Є. В. // Митна справа. – 2009. – № 6. – С. 76-84.
4. Юсупов В. А. Философия административного права : монография / В. А. Юсупов. – Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2009. – 220 с.
5. Административная ответственность граждан в СССР : учебное пособие / Бахрах Д. Н. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 204 с.
6. Правоприменительная деятельность органов внутренних дел : учебное пособие / Лазарев В. В., Левченко И. П. – М. : Изд-во Акад. МВД СССР, 1989. – 84 с.
7. О направлении основных положений методики административного расследования : Письмо Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 19.12.2002 № 01-06/50295 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.tks.ru/docs/10008874>.

Лысенко А. М. Методология выявления и пресечения нарушений таможенного законодательства

Аннотация. Статья посвящена исследованию вопроса административно-правового обеспечения правоохранительной деятельности органов доходов и сборов путем постановки и рассмотрения проблематики отдельных методологических аспектов данной сферы правоприменения на этапе выявления и пресечения нарушений таможенного законодательства.

Ключевые слова: органы доходов и сборов, таможен, правоохранительная деятельность, нарушения таможенного законодательства, методология, метод.

Lysenko O. Methodology of detection and suppression of violations of customs legislation

Summary. The article is devoted to studying the issue of administrative-legal support of law-enforcement activity of authorities of income and charges by the way of setting and review of issues of some methodological aspects of this sphere of law-enforcement at the stage of detection and stopping of violations of customs legislation.

Key words: authorities of income and charges, customs, law-enforcement activity, violations of customs legislation, methodology, method.

*Мальченко Ю. І.,**аспірант кафедри адміністративного права та адміністративного процесу
Одеського державного університету внутрішніх справ*

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З КОНТРОЛЮ ЗА НАРКОТИКАМИ

Анотація. Стаття присвячена актуальній проблемі міжнародного співробітництва Державної служби України з контролю за наркотиками.

Ключові слова: Міжнародне співробітництво Державної служби України з контролю за наркотиками; міжнародні основи, міжнародні нормативно-правові акти.

Постановка проблеми. Останніми роками активно розширюється й поглиблюється міжнародне співробітництво у сфері боротьби з наркотиками. Пояснюється це тим, що у світі відбувається швидкий розвиток інтеграційних процесів, суттєво спростився порядок перетинання кордонів країн та проблема набуває все більш глобального характеру. Тому актуальність досліджень міжнародного співробітництва в боротьбі з наркотиками, його особливостей і форм набуває важливого значення у сфері контролю за наркотиками.

Стан дослідження. Проблематику окремих аспектів міжнародного співробітництва взагалі та міжнародного співробітництва Державної служби України з контролю за наркотиками досліджували наступні науковці: В.А. Тимошенко [1] – голова Державної служби України з контролю за наркотиками, А.М. Волощук [2], А.П. Толопіло [3], С.П. Швець [3], Є.В. Зозуля [4] та інші.

Враховуючи адміністративну реформу, початок якої ознаменувало прийняття Президентом України Указу «Питання Державної служби України з контролю за наркотиками» від 13.04.2011 р. № 457/2011, питання міжнародного співробітництва Державної служби України з контролю за наркотиками потребують проведення комплексного аналізу.

Мета даної статті полягає у дослідженні міжнародного співробітництва Державної служби України з контролю за наркотиками, аналізі міжнародного та чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються діяльності Державної служби України з контролю за наркотиками, й узагальнення практики їх реалізації.

Виклад основного матеріалу. Згідно Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року, міжнародне співробітництво у сфері обігу наркотиків є важливою складовою частиною реалізації зовнішньополітичних інтересів держави. У цьому контексті держава: розширює і підвищує ефективність міжнародного співробітництва на всіх рівнях у сфері формування наркополітики шляхом виконання спільних програм і проектів, проведення досліджень у цій галузі, навчання та обміну досвідом з профілактики, лікування та реабілітації тощо; вживає заходів із приведення національного законодавства щодо наркотиків у відповідність з нормативними

актами ООН, ЄС та кращими міжнародними зразками; домагається прискорення інтеграції вітчизняного інформаційного простору в міжнародні інформаційні системи в цій сфері; підтримує міжнародне співтовариство в боротьбі з незаконним обігом наркотиків стосовно зменшення обсягу пропонування та зниження попиту на наркотики, що знаходяться в незаконному обігу, у тому числі подолання негативних наслідків від їх вживання, удосконалює обмін оперативно-аналітичною інформацією і розроблення спільних стратегій щодо наркотиків;

розвиває співробітництво на всіх рівнях, надаючи пріоритет співпраці з Міжнародним комітетом ООН з контролю за наркотиками, ВООЗ, Управлінням ООН з наркотиків і злочинності та іншими організаціями ООН, ЄС, Ради Європи; сприяє удосконаленню механізмів протидії транснаціональній злочинності у сфері незаконного обігу наркотиків та пов'язаних з ними форм організованої злочинної діяльності; забезпечує своєчасне інформування Міжнародного комітету ООН з контролю за наркотиками про приєднання України до міжнародних правових актів у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків, а також у разі зміни національного законодавства щодо стану контролю в цій сфері; здійснює заходи із забезпечення обміну досвідом і багатостороннього обміну інформацією із зарубіжними партнерами, міжнародними урядовими та неурядовими організаціями щодо розвитку сучасного законодавства, новітніх методів боротьби з незаконним обігом наркотиків; бере активну участь у міжнародному співробітництві у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків, формуванні загальносвітової системи боротьби з наркобізнесом [5].

Державна служба України з контролю за наркотиками (ДСКН України) є органом виконавчої влади, спеціально уповноваженим на вирішення завдань у сфері обігу наркотичних засобів, протидії їх незаконному обігу, а також координуючим діяльність інших органів виконавчої влади та органів виконавчої влади України в цій області. Вона створена з метою підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, протидії поширенню наркоманії як однієї з основних реальних загроз національній безпеці України, забезпечення повного і своєчасного виконання міжнародних зобов'язань України.

Відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України одним із основними завдань ДСКН України є забезпечення взаємодії та інформаційного обміну з міжнародними організаціями і компетентними органами

іноземних держав у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та протидії їх незаконному обігу, а також представлення інтересів України у зазначеній сфері в міжнародних організаціях [6].

Таким чином, діяльність Державної служби України з контролю за наркотиками відіграє значну роль у міжнародному співробітництві по боротьбі з наркотиками.

Основними формами діяльності Державної служби України з контролю за наркотиками у сфері міжнародного співробітництва є: проведення прес-конференцій, міжнародних конференцій, круглих столів за участю засобів масової інформації щодо поліпшення роботи, обговорення та обміну досвідом у сфері боротьби з наркоманією. Так, 11 липня 2013 року проводилась прес-конференція, яка була присвячена темі «Міжнародне співробітництво у сфері наркополітики, як один з факторів євроінтеграції України». На зустрічі з журналістами Голова ДСКН Володимир Тимошенко проаналізував стан співробітництва ДСКН України з Комісією з наркотичних засобів ООН, Управлінням ООН з наркотиків і злочинності (УНЗ ООН), Міжнародним комітетом з контролю над наркотиками (МККН), Групою Помпиду Ради Європи, іншими державними та недержавними організаціями.

Предметом обговорення стали питання, пов'язані з підписанням міжвідомчих угод, участю фахівців ДСКН у міжнародних конференціях, тематичних сесіях, координаційних нарадах. Крім того 6 лютого цього року у Вільнюсі підписана Угода про співробітництво у сфері контролю за обігом психоактивних речовин між ДСКН України та Департаментом з контролю за наркотиками, тютюном і алкоголем Литовської Республіки. Готуються до підписання подібні угоди з Федеральною службою Російської Федерації з контролю за обігом наркотиків, та з Агентством з контролю за наркотиками при Президентові Таджикистану. Опрацьовується питання щодо приєднання України до Групи Помпиду Ради Європи. Загалом, у період з квітня 2011 року, включаючи перше півріччя 2013 року, представники ДСКН взяли участь у 62 найбільш важливих форумах, які проводилися на міжнародному рівні у сфері контролю за наркотиками [7].

Також необхідно зазначити, що Указом Президента України № 316/2013 від 5 червня 2013 року [8], Тимошенка Володимира Андрійовича – Голову Державної служби України з контролю за наркотиками, призначено представником України в Комісії ООН з наркотичних засобів (КНЗ ООН).

Данна комісія – є центральним органом в системі ООН, що визначає політику з усіх питань, пов'язаних з наркотиками, орган, який аналізує ситуацію щодо зловживання наркотичними засобами в світі та розробляє пропозиції з посилення міжнародного контролю за наркотиками. До повноважень комісії належить давати не тільки пропозиції керівництву ООН, але й рекомендації окремим країнам з усіх питань антинаркотичної діяльності, включно правову. Також в його компетенцію входить ініціативна робота по удосконаленню відповідних міжнародних правових актів [7].

Висновки. Враховуючи необхідність подальшого розвитку ДСКН необхідно міжнародне співробітни-

цтво, тому що завдяки такої взаємодії можна досягти вагомих результатів у протидії незаконному обігу наркотиків. Отже, міжнародне співробітництво ДСКН є основою, завдяки якій вдосконалюються напрями діяльності служби, акумулюється досвід колег з Європи і усього світу. Широкі можливості для України відкриває розвиток і міжвідомчого співробітництва на міжнародному рівні, що особливо актуально для оперативного вирішення транскордонних та транснаціональних проблем боротьби із світовим наркобізнесом. Основною формою міжнародного співробітництва у співпраці набуває оперативний обмін інформацією про нові хімічні речовини психотропної дії, що стають предметом зловживання, так само як і про нові методи, способи, тактичні прийоми, які використовує сучасний наркобізнес.

Література:

1. <http://www.narko.gov.ua/index.php/9-diynalnist/468-mizhnarodne-spivrobitnitstvo-u-sferi-narkopolitiki-yak-odin-z-chinnikov-evrointegratsiji-ukrajini>
2. Організаційно-правові засади та практика запобігання незаконному обігу наркотиків : навч. пос. / А.М. Волощук, О.О. Юхно. – Одеса : ОДУВС, 2011. – 266 с.
3. Питання сучасної наркополітики України: права людини та доступ до лікування/ Одеська правозахисна група «Верітас». -Харків: Права людини, 2011р.- 94с.
4. Є.В. Зозуля / Міжнародне співробітництво у сфері підготовки кадрів та професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ України .http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pppd/2011_4/14Zozyl.pdf
5. НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ УКРАЇНИ ЩОДО НАРКОТИКІВ (на період до 2020 року) від 28.08.2013 року № 735-р <http://narko.gov.ua/>
6. Положення про Державну службу України з контролю за наркотиками від 13 квітня 2011 року № 457/2011. <http://narko.gov.ua/>
7. <http://narko.gov.ua/>
8. Указ Президента України «Про представника України в Комісії ООН з наркотичних засобів» від 5 червня 2013 року № 316/2013 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/316/2013>
9. Проект Закону України «Організаційні засади здійснення контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» від 10 квітня 2011 року <http://narko.gov.ua/>
10. Адміністративне право України (В.Б. Авер'янов) <http://books.br.com.ua>
11. Закон України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, №10, ст.60)

Мальченко Ю. И. Международное сотрудничество государственной службы Украины по контролю за наркотиками

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме международного сотрудничества Государственной службы Украины по контролю за наркотиками.

Ключевые слова: Международное сотрудничество Государственной службы Украины по контролю за наркотиками, международные основы, международные нормативно-правовые акты.

Malchenko J. International cooperation Civil Service of Ukraine on Drug Control

Summary. Article on topical issues of international cooperation Ukraine State Service on Drug Control.

Key words: International Cooperation of the State Service of Ukraine for Drug Control, international foundations, and international regulations.

Миськів Л. І.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства
Київського міжнародного університету

МІСЦЕ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ У ФОРМУВАННІ «ІНКЛЮЗІЇ» ЯК ПРОЦЕСУ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ОСІБ З ОБМЕЖЕНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ

Анотація. У дослідженні автор аналізує міжнародні нормативні акти прийняті в рамках ООН з питань соціалізації осіб з обмеженими можливостями. Також визначає місце ООН в становленні «інклюзії» в Україні.

Ключові слова: діти-інваліди, особи з обмеженими можливостями, інклюзія, міжнародна організація, ООН, соціалізація.

Постановка проблеми. Світові тенденції соціалізації осіб з обмеженими можливостями зумовлюють кожну з країн до впровадження політики «інклюзії», необхідності змін у національному законодавстві та створенні відповідної інфраструктури для осіб з обмеженими можливостями. Ініціаторами світової інклюзивної кампанії виступають міжнародні організації. Так, у рамках Організації Об'єднаних Націй було прийнято низку міжнародних документів, які закликають уряди країн та надають ґрунтовних рекомендацій, щодо запровадження процесу «інклюзії» у суспільстві. Доцільним вбачається дослідження діяльності ООН у сфері соціалізації осіб з обмеженими можливостями. Так, певні питання діяльності міжнародних організацій, висвітлювались у напрацюваннях таких вчених, як: Бобровник С.М., Богинська Ю.В., Ворон М., Вуєвукто Н.Ю., Дікова-Фаворська О.М., Жаворонков Р.Н., Кабанець М.М., Колупасва А.А., Корнієнко С., Кривоносова О.В., Рассказова О.І., Федан Я.І. Худоренко Е.А., Цина В., Чупахіна С.В.. Автори, розкриваючи різні аспекти впровадження інклюзії в український соціальний простір, у своїх дослідженнях характеризують значення міжнародної спільноти та її вплив на розвиток «інклюзії» в світі у різних аспектах, як з педагогічної так і з управлінської точки зору.

Виклад основного матеріалу. Для створення умов, що найбільш повно відповідають інтересам осіб з обмеженими можливостями здоров'я, Організацією Об'єднаних Націй була розроблена та прийнята до виконання 3 травня 2006 року Конвенція про права інвалідів. Основна її мета – максимально можливим чином полегшити життя людям, що мають дефекти здоров'я, шляхом заборони їх дискримінації та створення сприятливого середовища для самореалізації. Країни, що ратифікували Конвенцію, зобов'язані привести своє законодавство у відповідність до вимог, націленими на більш повне здійснення прав інвалідів, і скасувати закони, звичаї і практику, що створюють ґрунт для їх дискримінації [16, с. 66].

Кожна людина, незалежно від стану здоров'я, наявності фізичного чи інтелектуального порушення, має право на одержання освіти, якість якої не відрізнятиметься від

освіти здорових людей. Цей принцип, відбитий у низці міжнародних документів, покладених в основу організації інклюзивного навчання дітей з особливими освітніми потребами, що впроваджується з метою реалізації їхнього права вибору навчального закладу та форми навчання за місцем проживання із забезпеченням усіх необхідних для цього умов [2, с. 17]. Завдяки співпраці української влади та міжнародних організацій було напрацьовано та ратифіковано ряд важливих нормативно-правових документів [10, с. 179]. У цьому контексті варто зазначити, що в основі інклюзії лежить право людини на освіту, проголошене у Всесвітній декларації прав людини в 1948 році, де зазначається, що кожен має право на освіту. Освіта має бути спрямована на розвиток людської особистості та посилення поваги до прав людини та основних свобод. При цьому декларація гарантує право на безкоштовну й обов'язкову освіту для всіх дітей [5].

Як справедливо було зазначено, Загальна декларація прав людини 1948 року знаходить відображення у всіх міжнародних документах у сфері освіти [6, с. 12-13]. Отже, вперше держави визнали на міжнародному рівні наявність у людини права на освіту в Загальній декларації прав людини. Далі, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року. Так, у ст. 13 Міжнародного пакту Загальна декларація отримала подальший розвиток за рахунок офіційного проголошення права кожної людини на обов'язкову та безкоштовну початкову освіту, а також на поступовий перехід до безкоштовної середньої та вищої освіти. Це право підтверджується в ст. 28 Конвенції про права дитини [11; 3, с. 86].

Особливу роль у визнанні прав дитини з особливими потребами, у тому числі на доступну та якісну освіту, зіграла Конвенція ООН «Про права дитини», що була прийнята 20 листопада 1989 р. Так, право дитини не зазнавати дискримінації зазначене в ст. 2 та ст. 23 Конвенції. Зокрема, у статті 23 йдеться, про те що дитина з особливими освітніми потребами повинна мати доступ до освіти, виховання, медичного обслуговування, реабілітаційних послуг, професійної підготовки, максимально можливої соціальної інтеграції та індивідуального розвитку, включаючи його чи її культурний та духовний розвиток. У ст. 29 (цілі освіти) встановлено, що освіта дитини має бути спрямована на розвиток особи, талантів, розумових і фізичних здібностей дитини в найповнішому обсязі, освіта повинна сприяти розвитку потенціалу дитини в усіх сферах [8; 13; 6, с. 12]. Конвенція ООН «Про права дитини» висуває вимоги до кожної держави щодо розробки й удосконалення законодавчої бази для виконання важливого

принципу всіх демократичних суспільств, що кожна дитина, незалежно від стану її здоров'я, наявності інтелектуального або розумового порушення має право на одержання якісної освіти [9, с. 11].

З часу ратифікації Україною Конвенції ООН «Про права дитини» дедалі більшого визнання та поширення набуває соціальна модель ставлення до людей з особливими потребами, яка більше пов'язана з дотриманням прав людини. На противагу медичній моделі, соціальна модель розглядає розлади здоров'я як соціальну проблему, а не як характеристику особистості, оскільки ця проблема зумовлена – непристосованістю оточення, включаючи ставлення до людей з особливими потребами, виробничі норми, архітектурну безбар'єрність і транспорт [6, с. 10].

Визнання Україною Конвенції ООН «Про права дитини» посилює увагу до проблем дітей, котрі мають ті чи інші відхилення в розвитку, зумовило необхідність розробки цілеспрямованих дій держави для створення найсприятливіших умов для забезпечення їхньої самоактуалізації, активної участі в системі сучасних суспільних відносин [7, с. 17]. Так, з метою поліпшення соціального захисту дітей, у тому числі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, розв'язання проблем дитячої бездоглядності та безпритульності, створення належних умов для соціально-психологічної адаптації дітей, реалізацію їх права на сімейне виховання та здоровий розвиток було прийнято Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей» від 11 липня 2005 року [12]. З метою виконання вищенаведеного Указу Президента України, Кабінетом Міністрів України було прийнято Розпорядження від 22 квітня 2006 року, яким було схвалено Концепцію Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки». Положення вищенаведеного нормативно-правового акта, зокрема, спрямовані на створення умов для повноцінного життя в суспільстві дітей-інвалідів та дітей з вадами фізичного та розумового розвитку, здобуття ними освіти, професійної підготовки, забезпечення конкурентоспроможності на ринку праці, працевлаштування [15].

Аналізуючи місце та роль міжнародних організацій у процесі впровадження інклюзивної освіти в світі, у тому числі в Україні, варто зазначити, що в 1987 році в місті Стокгольмі на Глобальній нараді експертів, що була присвячена оцінці процесу здійснення Всесвітньої програми дій щодо інвалідів, було висловлено пропозицію підготувати та прийняти Конвенцію про права інвалідів. Загальний проект конвенції був підготовлений Італією та представлений Генеральній Асамблеї ООН. Швеція виступила з заявою, що стосується проекту конвенції. Проте в обох випадках не було досягнуто консенсусу щодо доцільності такої конвенції. У 1990-х роках необхідність розробки подібного документа знову привернула увагу міжнародної спільноти. При цьому активну підтримку ініціатив у даному напрямку надали провідні представники найбільших неурядових організацій інвалідів. Зокрема, у березні 2000 року учасники Міжнародного саміту неурядових організацій з проблем інвалідності зібралися в Пекіні для обговорення проекту міжнародної угоди, яка би закріпила фундаментальні права людей з обмеженими можливостями. Декларація прийнята на цьому саміті, закликала ліде-

рів громадських організацій та соціально відповідальних організацій приватного сектора негайно приступити до розробки міжнародної конвенції. При цьому учасники саміту визначили такі пріоритети такої угоди:

- загальне поліпшення якості життя інвалідів;
- освіта, навчання, гідно оплачувана робота, участь у процесі прийняття рішень на всіх рівнях;
- усунення дискримінаційного підходу та проявів дискримінації, а також інформаційних, юридичних та інфраструктурних бар'єрів;
- збільшення виділених ресурсів для забезпечення рівної участі інвалідів у житті суспільства [4, с. 83].

Натхненна зростаючим інтересом з боку міжнародного співтовариства до питань захисту прав людей з обмеженими можливостями Генеральна Асамблея ООН 28 листопада 2001 року прийняла резолюцію про заснування Спеціального комітету для розгляду пропозицій щодо всеосяжної й єдиної міжнародної конвенції про заохочення та захист прав та гідності інвалідів на основі комплексного підходу до роботи в області соціального розвитку прав людини та недискримінації. У роботі Спеціального комітету взяли участь представники держав-членів ООН, представники органів і організацій ООН, Спеціальний доповідач ООН з питань інвалідності, а також представники національних правозахисних організацій та організацій інвалідів. У період з липня 2002 року по грудень 2006 року Спеціальний комітет провів вісім сесій, кожна з яких тривала близько двох тижнів. Спеціальним комітетом була створена Робоча група, яка в січні 2004 року виробила єдиний проект тексту Конвенції, що був використаний надалі в роботі Комітету. З урахуванням прийнятих змін і доповнень у серпні 2006 року Спеціальний комітет затвердив остаточний варіант Конвенції та Факультативний протокол до неї. Після редагування та перекладу тексту на шість офіційних мов ООН, направив його на розгляд Генеральній Асамблеї ООН. 13 грудня 2006 Конвенція ООН про права інвалідів і Факультативний протокол були прийняті Генеральною Асамблеєю. 13 грудня 2007 Конвенція та Факультативний протокол були відкриті для підписання та ратифікації державами [4, с. 84].

У Конвенції про права інвалідів йдеться про те, що повноцінної та ефективної участі в житті суспільства заважає не інвалідність, а бар'єри, що стосуються взаємовідносин та оточуючого середовища. Наявність вищевказаних бар'єрів і стигматизація свідчать про нагальну необхідність чіткого проголошення прав та їх закріплення в програмних і законодавчих рамках [8; 3, с. 90].

Статут ООН основою своєї діяльності визначає принципи миру, віри в права та основні свободи людини, гідності та цінності людської особистості, сприяння соціальній справедливості. В рамках ООН прийнято низку нормативних актів, які стали фундаментом, що затвердив та забезпечив реалізацію прав і свобод людини: Загальна Декларація прав людини, Міжнародний пакт про соціальні економічні та культурні права, Міжнародний пакт про цивільні та політичні права, Факультативний протокол до останнього та ін. В реалізації положень вищезазначених міжнародних актів визначальне місце відводиться Секретаріату ООН, у структурі якого функціонують установи, які відповідно до своїх повноважень спеціалізовано впроваджують в життя норми актів ООН. Так, забезпечуючи

реалізацію положень Конвенції про права інвалідів та Всесвітньої програми дій стосовно інвалідів у структурі Секретаріату ООН функціонують наступні організації: Програма розвитку ООН (ПРООН) – організація по наданню допомоги країнам-учасникам у сфері розвитку; Дитячий Фонд ООН (ЮНІСЕФ); Управління Верховного комісара у справах біженців (УВКБ); Близькосхідне агентство Організації Об'єднаних Націй для допомоги палестинським біженцям та організації робіт (БАПОР); Центр ООН по населених пунктах (ЦНПООН); Організація ООН з промислового розвитку (ЮНІДО); Світовий Банк (СБ).

Дитячий фонд ООН – ЮНІСЕФ був створений в 1946 році за рішенням Генеральної Асамблеї ООН для допомоги дітям, постраждалим у Другій світовій війні. З 1953 року діяльність ЮНІСЕФ присвячена захисту та підтримці прав дітей усього світу на безпечне, здорове та щасливе дитинство. ЮНІСЕФ переконаний, що прогрес неможливий без підтримки середовища, що сприяє повноцінному розвитку кожної дитини. При цьому буде свою діяльність, ґрунтуючись на цій гуманістичній позиції. ЮНІСЕФ закликає до співпраці політиків і різні державні організації, проводить і підтримує програми, спрямовані на захист здоров'я та життя дітей, їх фізичний та інтелектуальний розвиток. Варто зазначити, що ЮНІСЕФ не отримує фінансування від ООН і повністю залежить від добровільних пожертвувачів. Дитячий фонд ООН підтримує індивідуальні, корпоративні та урядові донори. Акумулюючи кошти, що надходять з усього світу, ЮНІСЕФ направиляє їх на програми підтримки дітей, забезпечує їх найнеобхіднішим, допомагає створювати нормальні умови життя для них і їх сімей. Особливу увагу ЮНІСЕФ приділяє дітям з неблагополучних країн і країн, що опинилися в найбільш важких умовах; дітям з обмеженими можливостями здоров'я, жертвам військових дій і стихійних лих, убогості, жорстокості й експлуатації. Діяльність Дитячого фонду ООН аполітична і безстороння: пріоритет віддається дітям з тих країн, які потребують підтримки найбільше. Співпраця з партнерами ООН і гуманітарними організаціями дає ЮНІСЕФ унікальну можливість надавати допомогу швидко і цілеспрямовано – саме тим дітям, кому вона найбільш необхідна в даний момент [17].

ЮНІСЕФ відкрив своє представництво в Києві в 1997 році. З того часу ЮНІСЕФ працює над покращенням життя дітей та сімей на всій території України. Протягом останніх років ЮНІСЕФ постійно збільшував масштаби своєї підтримки Уряду України в створенні програм з охорони здоров'я, харчування, освіти та захисту для дітей. ЮНІСЕФ відстоює права дітей на участь та виступає за пріоритетність дій направлених на допомогу найбільш знедоленим та дітям та родинам, що опинилися у кризових ситуаціях. Визнаючи, що добробут дітей тісно пов'язаний із станом матерів, ЮНІСЕФ також працює заради покращення здоров'я та освіти та захисту прав матерів в Україні. Представництво ЮНІСЕФ в Україні продовжує реалізацію програми, що відображає прагнення країни досягти Цілей розвитку тисячоліття. Ці цілі включають захист материнства, зменшення дитячої смертності, зупинення поширення ВІЛ/СНІДу й туберкульозу, захист вразливих категорій і сприяння гендерній рівності [17].

Отже, з метою активізації ролі сім'ї та громади в на-

данні допомоги дітям-інвалідам у їх природному середовищі, у 1980 р. ЮНІСЕФ прийнято Концепцію основних видів послуг для всіх дітей. У 1999 році у доповіді «Молодь з обмеженими можливостями: їх потреби та особисті права» оприлюднені результати глобального дослідження ЮНІСЕФ з проблем молоді з обмеженими можливостями, у якому взяли участь понад 200 організацій, що представляють інтереси інвалідів та підлітків з обмеженими можливостями в 40 країнах світу. До обговорення були винесені питання соціалізації, у тому числі освітніх та рекреаційних можливостей, доступних підліткам та молоді з обмеженими можливостями. У Програмі «Заохочення прав дітей з обмеженими можливостями» вивчається становище близько 200 мільйонів дітей з обмеженими можливостями по всьому світу і визначаються шляхи для підтримки реалізації їх прав. У доповіді зазначається діти-інваліди постійно стикаються з перешкодами при здійсненні своїх прав і включення в суспільство.

ЮНІСЕФ сприяє реалізації дітьми своїх прав, у тому числі, доступ до освіти, медичного обслуговування та реабілітації, соціальної та правової допомоги, ігор і культурних заходів, професійних і життєвих навичок. За результатами моніторингу дітей-інвалідів в країнах, що розвиваються, у 2008 році, в якості вирішення проблеми недостатньої інформації про стан та проблеми даної категорії дітей, ЮНІСЕФ рекомендували включити модуль інвалідності, який вирішить питання доступу до інформації у рамках майбутнього моніторингу становища дітей з обмеженими можливостями. Серед інших ініціатив ЮНІСЕФ оприлюднено наступні звіти: «Діти та інвалідність у перехідний період у країнах СНД і Балтії»; «Насильство щодо дітей-інвалідів» та ін.

Управління Верховного комісара у справах біженців розроблено програму для біженців-інвалідів. Питаннями попередження дефектів серед палестинських біженців і зниження соціальних і фізичних бар'єрів, з якими стикаються біженці-інваліди займається Близькосхідне агентство ООН (БАПОР). Питаннями усунення фізичних бар'єрів і забезпечення загального доступу до фізичного середовища займається Центр ООН по населених пунктах (ЦНПООН). Організація ООН з промислового розвитку (ЮНІДО), в тому числі займається виробництвом лікарських засобів, щодо попередження інвалідності, крім того технічних засобів для інвалідів.

Світовий Банк підтримує ініціативи в галузі розвитку, в тому числі в сфері освіти, зайнятості, соціального захисту, транспорту, інфраструктури, охорони здоров'я, санітарії, сприяє усуненню бар'єрів, що обмежують функціонування та участь осіб з обмеженими можливостями у соціумі. Крім того, Світовий Банк об'єднує проблемні питання інвалідності, шляхом проведення аналітичних робіт, незалежних емпіричних досліджень з проблем бідності й інвалідності в країнах, що розвиваються, інвалідності та освіти, інвалідності та ринків праці. У співпраці з Всесвітньою організацією охорони здоров'я, Світовим банком опубліковано Всесвітню доповідь про інвалідність, розробляється Огляд моделей інвалідностей (MDS).

Висновки. Отже, з метою покращення якості життя осіб з особливими потребами, у тому числі в контексті освітніх потреб, Організацією Об'єднаних Націй було прийнято низку важливих міжнародних нормативно-пра-

вових актів, які вважаємо заклали фундамент розвитку «інклюзії», як процесу соціалізації осіб з обмеженими можливостями. Продовжуючи політику «соціалізації» або ж «універсалізації», спеціалізовані структури ООН ведуть плідну роботу у даному напрямку.

Література:

1. UNICEF Ukraine – Огляд діяльності – Діяльність ЮНІСЕФ в Україні / Офіційний сайт : <http://www.unicef.org/ukraine/ukr/overview.html>.
2. Ворон М. Інклюзивна освіта. Українські реалії / М. Ворон, Ю. Кавун // Управління освітою. – 2006. – № 23. – С. 17-18.
3. Жаворонков Р. Н. Меры, которые необходимо принять государству для реализации положений Конвенции об образовании / Р. Н. Жаворонков // Дефектология. – 2009. – № 5. – С. 84-93.
4. Жаворонков Р. Н. Механизм реализации права инвалидов на образование, закрепленный в Конвенции о правах человека / Р. Н. Жаворонков // Дефектология. – 2009. – № 4. – С. 81-92.
5. Загальна декларація прав людини : міжнародний документ : від 10 груд 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
6. Інклюзивна школа: особливості організації та управління: Навчально-методичний посібник / Кол. авторів: Колупаєва А. А., Софій Н. З., Найда Ю. М. та ін. За заг. ред. Даниленко Л. І. – К. : 2007. – 128 с.
7. Колупаєва А. Інклюзивна освіта в теорії і практиці діяльності школи / А. Колупаєва, Н. Софій, Ю. Найда, Л. Даниленко // Директор школи. Шкільний світ. – 2011. – № 7. – С. 17-22.
8. Конвенція про права дитини: міжнародний документ : від 20 лист. 1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – С. 205.
9. Кривоносова О. В. Науковий доробок у галузі освіти в Україні / О. В. Кривоносова, О. Ф. Федоренко // Дефектологія. Особлива дитина: навчання та виховання. – 2012. – № 3. – С. 11-16.
10. Листопад В. Інклюзивна освіта в контексті інноваційного розвитку / В. Листопад // Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології. – 2001. – № 2 (12). – С. 174-185.
11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : пакт від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
12. Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей : Указ Президента України : від 11 лип. 2005 р. № 1086/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 28. – Ст. 1618.
13. Про ратифікацію Конвенції про права дитини : Постанова Верховної Ради УСРС : від 27 лют. 1991 р. // Відомості Верховної Ради УСРС. – 1991. – № 13. – Ст. 145.
14. Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 № 2148 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2148-08>.
15. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки» : Розпорядження Кабінету Міністрів України : від 22 квіт. 2006 р. № 229-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1274.
16. Худоренко Е. А. Лица с ограниченными возможностями здоровья. Проблемы образования и инклюзии / Е. А. Худоренко // Социологическое исследование. – 2010. – № 9. – С. 65-70.
17. ЮНИСЕФ в мире / ЮНИСЕФ центральная и восточная Европа и содружество независимых государств: официальный сайт: <http://www.unicef.ru/about/world/>.

Мыськив Л. И. Место Организации Объединенных Наций в формировании «инклюзии» как процесса социализации лиц с ограниченными возможностями

Аннотация. В исследовании автор анализирует международные нормативные акты принятые в рамках ООН по вопросам социализации лиц с ограниченными возможностями. А также определяет роль ООН в становлении «инклюзии» в Украине.

Ключевые слова: дети-инвалиды, лица с ограниченными возможностями, международная организация, ООН, социализация.

Myaskiv L. Role of the UN in the formation of «inclusion» as a process of peoples' with limited abilities socialization

Summary. In the research the author analyses the international legal acts adopted under the UN auspice on the issues of person's with limited ability socialization. And also defines the UN role in the establishment of the «inclusion» in Ukraine.

Key words: children-invalids, the persons with limited ability, international organization, the UN, socialization.

*Можаровська К. В.,
начальник юридичного відділу, асистент кафедри цивільного процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ЧЕСТЬ ТА ГІДНІСТЬ ЯК ОСОБИСТІ НЕМАЙНОВІ БЛАГА ПУБЛІЧНИХ ОСІБ

Анотація. У статті досліджено сутність гідності та честі як особистих немайнових благ, що належать публічній особі, а також зміст особистих немайнових прав публічної особи на повагу до гідності та честі. Доведено, що такі особисті немайнові блага, як «честь» та «гідність» публічної особи, можуть бути об'єктами лише цивільних охоронних правовідносин та не можуть бути об'єктами цивільних регулятивних правовідносин. Визначено місце гідності та честі в системі особистих немайнових благ публічної особи.

Ключові слова: публічна особа, гідність, честь, немайнове благо, немайнове право.

Постановка проблеми. У європейській та світовій практиці загально визнаним постулатом є важливість свободи слова та інформації в демократичному суспільстві, що здійснюється, зокрема, за допомогою вільних та незалежних засобів масової інформації. Водночас право вільно виражати думки та висвітлювати в засобах масової інформації найважливіші події в житті суспільства та держави інколи конфліктує з правом окремих осіб, як правило, публічних осіб, на приватне життя, на повагу до їх честі та гідності. Будь-яке право чи свобода, в тому числі свобода вираження поглядів, пов'язані з певними законними обмеженнями, покликаними виключити зловживання даним правом (свободою). У зв'язку з цим важливого значення та актуальності набуває дослідження честі та гідності як особистих немайнових благ публічних осіб.

Стан дослідження. Проблематиці особистих немайнових благ фізичних осіб, зокрема таких, як честь та гідність, присвячені праці вітчизняних та зарубіжних дослідників, серед яких: С.Н. Братусь, А.С. Довгерт, О.С. Юффе, О.М. Калітенко, В.М. Коссака, Л.О. Красавчикова, Н.С. Кузнецова, Д.Д. Луспеник, В.В. Луць, М.М. Малєїна, Н.В. Павловська, З.В. Ромовська, Р.О. Стефанчук, В.Л. Суховерхий, Н.В. Устименко, К.А. Флейшиц, Я.М. Шевченко, К.Б. Ярошенко та інші.

Метою даної статті є наукове дослідження таких особистих немайнових благ публічних осіб як честь та гідність.

Для досягнення поставленої мети визначено наступні завдання:

- проаналізувати зміст права публічної особи на повагу до її гідності та честі;
- розмежувати правові категорії «особисті немайнові права» та «особисті немайнові блага»;
- дослідити проблему включення особистих немайнових прав публічної особи до предмету регулювання цивільного права.
- визначити місце гідності та честі в системі особистих немайнових благ публічної особи.

Виклад основних положень. Право особи на повагу до її честі та гідності є невід'ємним правом, яке притаманне людині незалежно від її соціального статусу, матеріального стану, виду професійної діяльності тощо.

Особисті немайнові права фізичної особи зайняли своє місце у предметі сучасного цивільного права України, набули статусу автономного правового інституту, здолавши багато перешкод, значна частина яких була обумовлена ідеологічними факторами [1, с. 45].

Як зазначає М.М. Малєїна, необхідно перебороти традиційно-архаїчне уявлення про те, що основу предмету цивільно-правового регулювання складають майнові відносини, обумовлені використанням товарно-грошової форми, і що такий підхід до визначення предмета цивільного права та змісту його норм немов би підтримує культ речей, майна [2, с. 29].

Конституція України та Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) серед найважливіших особистих немайнових благ особи називає її честь та гідність, що є «найвищою цінністю» держави.

Категорії честі та гідності нерідко ототожнюються та сприймаються як єдине ціле. Наприклад, М.А. Цанава зазначає, що гідність є внутрішньою, суб'єктивною стороною честі [3, с. 12].

Між тим, як справедливо відзначає Д.Д. Луспеник, почуття честі та гідності не лише переживаються, але й усвідомлюються, тому при тлумаченні поняття честі відмежовують почуття честі та усвідомлення власної гідності. У людини свідомість та відчуття честі й гідності немов би органічно злиті воедино, однак їх не можна ототожнювати [4, с. 15].

Честь і гідність мають між собою нерозривний зв'язок у силу того, що в їх основі лежить єдиний критерій – моральність, однак вони не є тотожними. Розбіжність полягає у тому, що честь є об'єктивною суспільною властивістю, яка суб'єктивно оцінюється людиною, а гідність – суб'єктивною самооцінкою, що залежить від її внутрішнього духовного світу. Категорії «честь» і «гідність» впливають одна на одну. Тому вони є взаємозалежними, але не тотожними [5].

Аналізуючи категорії «честь» та «гідність» саме з правової сторони, необхідно зазначити, що в юридичній літературі їх розглядають як особисті немайнові права та особисті немайнові (нематеріальні) блага. Деякі автори практично ототожнюють ці поняття, розглядаючи немайнові права як частину поняття «немайнові блага» [6, с. 118]. Р.О. Халфіна у цьому зв'язку зауважувала, що хоча традиційно вживається термін «право», даний термін не відповідає сутності відносин. Забезпечується та охороняється державою не право на недоторканність, честь, гідність, а самі ці нематеріальні блага [7, с. 124].

Інші з цього приводу критикують використання терміну «особисті немайнові права». На їх думку, у цьому терміні штучно поєднані дві підстави виділення прав: особисті та немайнові. Тому вони пропонують використовувати термін «особисті права», а відносно нематеріальних благ – термін «особисті блага» [8, с. 611-615].

Звичайно, особисті немайнові права не можуть бути складовою особистих немайнових благ, оскільки ці категорії мають різний правовий зміст. Вони поєднуються у межах особистих немайнових правовідносин, об'єктом яких виступають особисті немайнові блага, а зміст складають особисті немайнові права їх суб'єктів (учасників). Суб'єктивне право, як вказує М.І. Матузов, – гарантована законом міра поведінки і разом з тим міра володіння соціальним благом. У мірі поведінки виражається функціональне, а у мірі володіння благом – соціальне призначення соціального блага. При цьому саме благо (у якій би конкретній формі воно не виступало) до змісту суб'єктивного права не входить, а слугує лише його об'єктом [9, с. 21]. Недоторканість особистості, таємниця переписки, свобода слова, друку, зборів, честь, гідність, безпека тощо – це дійсно фактичні соціальні блага, а гарантована державою можливість користуватися ними – це суб'єктивне право, право на забезпечення вказаних цінностей, право вимагати належної охорони, захисту від порушень, причому не лише тоді, коли вони порушені, а й постійно [10, с. 96].

Тому особисте немайнове право особи на повагу до її честі та гідності забезпечує доступ та можливість користування особою такими особистими нематеріальними благами як честь та гідність. З цього приводу

Л.О. Красавчикова зауважує, що відсутність прав на будь-яке, навіть об'єктивно існуюче природне благо, робить їх «юридично беззахисними» [11,

с. 15]. Це означає, що держава, закріплюючи за особою суб'єктивне особисте немайнове право на відповідне нематеріальне благо, захищає саме дане право, чим опосередковано здійснює захист і відповідного блага. Отже, з огляду на вищенаведене, правильним буде висновок, відповідно до якого особисте немайнове право не носить правової природи «нематеріального блага» [12, с. 97]. Тобто кожній фізичній особі (у тому числі й публічній особі) належать такі особисті немайнові блага, як «честь» та «гідність». Водночас для надання цим благам правової охорони держава закріпила за особою право на повагу до його честі та гідності та можливість захисту цього права, зокрема й в судовому порядку.

Відсутній в юридичній літературі також єдиний підхід щодо вирішення питання про включення особистих немайнових прав особи до предмету регулювання цивільного права. Так, О.С. Іоффе вказував, що особисті немайнові відносини, не пов'язані з майновими, зокрема честь та гідність, не можуть регулюватися цивільним правом, вони лише охороняються та захищаються правом [13, с. 62].

Між тим такої точки зору дотримуються не всі автори [14, с. 9-20]. Наприклад, М.К. Сулейменов з цього приводу вказує, що як можна охороняти, не регулюючи [15, с. 119].

У більш новітніх наукових дослідженнях зазначається, що особисті немайнові блага є об'єктом охоронних цивільних правовідносин, а відносини, що складаються у зв'язку з використанням особистих немайнових благ, є об'єктом цивільно-правового регулювання. Наприклад, Є.О. Хари-

тонов та О.І. Харитонova зазначають, що на відміну від інших об'єктів цивільних правовідносин, які можуть бути об'єктами як цивільних регулятивних, так і цивільних охоронних правовідносин, особисті немайнові блага можуть бути об'єктами лише цивільних охоронних правовідносин. Це пояснюється суттю особистих немайнових прав, котрі, як правило, є вираженням природних прав людини і складають частину правового статусу людини.

Особисті немайнові блага – це блага, що позбавлені майнового змісту, нерозривно пов'язані із суб'єктом цивільного права, визнані суспільством, а тому охороняються цивільним законодавством. Будучи належними суб'єкту цивільних відносин і, таким чином, потрапляючи у сферу цивільно-правового регулювання, вони стають об'єктом цивільних прав [16, с. 118-120]. Не заперечуючи проти того, що особисті немайнові блага є об'єктом цивільно-правового регулювання, науковці все ж зазначають, що особисті немайнові блага можуть бути об'єктами лише цивільних охоронних правовідносин.

Дійсно, слід визнати, що, не дивлячись на відсутність економічного змісту, неможливість їх відчуження тощо, деякі особисті немайнові блага все ж таки стають об'єктами цивільних регулятивних правовідносин. Як приклад можна навести власне ім'я громадянина, яке є його особистим немайновим благом, а право на ім'я – особистим немайновим правом. Стаття 201 ЦК України називає ім'я (найменування) серед особистих немайнових благ, які охороняються законом, а стаття 294 ЦК України визначає право фізичної особи на ім'я як особисте немайнове право, що забезпечує соціальне буття фізичної особи. Норми статей 295-296 ЦК України визначають право фізичної особи на зміну імені та на використання імені. Ці норми мають регулятивний, а не охоронний характер, тому з аналізу цих норм можна дійти висновку, що власне ім'я фізичної особи як особисте немайнове благо може бути об'єктом не лише охоронних, а й регулятивних цивільних правовідносин.

Однак цього не можна сказати про такі особисті немайнові блага, як «честь» та «гідність» фізичної особи. ЦК України лише декларує про наявність права кожного на повагу до його честі та гідності, не вказуючи при цьому, яким чином це право може змінюватися чи використовуватися.

Водночас в юридичній літературі більш поширеною є протилежна точка зору. Наприклад, А.В. Білявський стверджує, що право на честь та репутацію до свого змісту включає можливість користування відповідним соціальним благом, тобто заслуженою хорошою репутацією, а також можливість суб'єкта вимагати, щоб будь-яка третя особа утримувалась від повідомлень та, на сам кінець, в праві звернення за допомогою до примусової сили держави [17, с. 9].

М.М. Малєїна включає до змісту права на честь та ділову репутацію повноваження по володінню, користуванню та зміні честі та ділової репутації. При цьому, повноваження володіння визначається нею як можливість фактичного володіння честю та діловою репутацією без звернення за сприянням третіх осіб та вимагати від будь-кого та кожного не порушувати ці блага. Повноваження користування дає можливість використовувати уявлення, що склалося в суспільстві,

про себе в особистій, трудовій, суспільній та іншій сфері діяльності. Повноваження по зміні змісту честі та ділової репутації може реалізовуватись шляхом укладення угод, які направлені на формування певного іміджу [18, с. 28-29].

Р.О. Стефанчук, розвиваючи дану концепцію, вказує, що право на честь та право на репутацію є двома різними особистими немайновими правами, які подібні за змістом їх повноважень і спрямовані на забезпечення соціального статусу фізичної особи. До їх змісту включається низка повноважень активного та пасивного типу. Активні повноваження включають в себе можливість їх благоволювання відповідними благами та можливість їх благовикористання. Благоволювання честю та репутацією означає, що фізична особа визнається суб'єктом – носієм цих особистих немайнових благ. В свою чергу, благовикористання дає можливість фізичній особі, яка визнана носієм вказаних особистих немайнових благ, вчиняти поведінку, спрямовану на формування, зміну та використання у суспільних відносинах з метою досягнення власної мети існуючих у неї честі та репутації у межах, що визначені чинним законодавством чи не суперечать моральним засадам суспільства [12, с. 454-455].

Між тим ближчою до істини вбачається позиція Л.О. Красавчикової, яка зазначає, що норми права не можуть та не повинні містити яких-небудь конкретних вказівок відносно порядку володіння, користування та розпорядження честю та гідністю, а цивільне право лише констатує наявність названих благ та визнає свободу індивіда визначати свою поведінку на власний розсуд в межах, що передбачені законом [11, с. 38]. Автор вказує, що честь та гідність, приватне життя передбачають перш за все охоронний вплив норм цивільного права [19, с. 54].

Закон не надає носію права на повагу до його честі та гідності жодних правомочностей окрім права на його захист, і це цілком справедлива ситуація. У деякій сфері суспільного життя держава не повинна втручатись та надмірно регулювати їх. Честь та гідність фізичної особи залишаються поза сферою правового регулювання до тих пір, поки не стають об'єктом протиправного посягання. З цього можна зробити висновок, що такі особисті немайнові блага як «честь» та «гідність» публічної особи можуть бути об'єктами лише цивільних охоронних правовідносин та не можуть бути об'єктами цивільних регулятивних правовідносин.

Зовсім інша ситуація склалася у випадку з репутацією публічної особи (або діловою репутацією як її окремим випадком). На відміну від честі та гідності ділова репутація може бути використана у цивільному обороті, наприклад, у банківській сфері, що переконливо обґрунтовує Р.О. Стефанчук [12, с. 454-455]. Тому ділову репутацію можна розглядати в якості об'єкта як цивільних регулятивних, так і цивільних охоронних правовідносин.

Висновки наукового дослідження і перспективи подальших розробок у даному напрямку. Особисті немайнові блага публічної особи можуть бути поділені на дві групи залежно від виду цивільних правовідносин, об'єктами яких вони є:

- 1) особисті немайнові блага, які можуть бути об'єктами як цивільних регулятивних, так і цивільних охоронних правовідносин (ім'я (найменування), здоров'я, сімейне життя публічної особи, ділова репутація тощо);
- 2) особисті немайнові блага, які можуть бути об'єктами лише цивільних охоронних правовідносин (честь та гідність).

Література:

1. Кузнецова Н. С. Гражданское общество и личные неимущественные права // Личные неимущественные права: проблемы теории и практики применения : сб. статей и иных материалов / под ред. Р. А. Стефанчука. – К. : Юринком Интер, 2010. – 1040 с.
2. Маленина М. Н. Личные неимущественные права граждан. Понятия, осуществление, защита. – М. : МЗ Пресс, 2001. – 244 с.
3. Цанава М. А. Уголовная ответственность за преступления против чести и достоинства граждан по советскому уголовному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Цанава М. А. – М., 1990. – 23 с.
4. Луспеник Д. Д. Судопроизводство по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации (опровержение недостоверной информации). Серия «Судебная практика». – Х. : Харьков юридический, 2005. – 320 с.
5. Кириченко І. Чи можлива честь без гідності? // Юридичний журнал. – 2006. – № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua>.
6. Егоров Н. Д. Гражданско-правовое регулирование общественных отношений: единство и дифференциация / Егоров Н. Д. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1988. – 176 с.
7. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. – М. : Юридическая литература, 1974. – 348 с.
8. Белов В. А. Гражданское право. Общая и особенная части : учебник / Белов В. А. – М. : АО «Центр ЮрИнфоР», 2003. – 960 с.
9. Матузов Н. И. Теоретические проблемы субъективного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Матузов Н. И. – Харьков, 1973. – 38 с.
10. Матузов Н. И. Правовая система и личность / Матузов Н. И. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1987. – 294 с.
11. Красавчикова Л.О. Понятие и система личных, не связанных с имуществом прав граждан (физических лиц) в гражданском праве Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.03 / Уральская гос. юрид. академия. / Красавчикова Л.О. – Екатеринбург, 1994. – 43 с.
12. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб (поняття, зміст, система, особливості здійснення та захисту): Монографія / Відп. ред. Я.М. Шевченко. – К. : КНТ, 2008. – 626 с.
13. Иоффе О.С. Новая кодификация советского гражданского законодательства и охрана чести и достоинства граждан / О.С. Иоффе // Советское государство и право. – 1962. – № 7. – С. 59-71.
14. Ярошенко К.Б. Жизнь и здоровье под охраной закона: гражданско-правовая защита личных неимущественных прав граждан / К. Б. Ярошенко. – М. : Юридическая литература, 1990. – 174 с.
15. Сулейменов М. К. Нематериальные блага в системе объектов гражданских прав // Личные неимущественные права: проблемы теории и практики применения : сб. статей и иных материалов / под ред. Р. А. Стефанчука. – К. : Юринком Интер, 2010. – 1040 с.
16. Харитонов Є. О. Цивільні правовідносини : монографія / Є. О. Харитонов, О. І. Харитонova. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Одеса : Фенікс, 2011. – 456 с.
17. Белявский А. В. Защита чести и достоинства в советском гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.712 / Московский государственный университет. – М., 1966. – 22 с.
18. Маленина М. Н. Личные неимущественные права граждан (понятие, осуществление, защита) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03 / Московская государственная юридическая академия. – М., 1997. – 40 с.
19. Красавчикова Л. О. Перспективы и проблемы в регулировании личных неимущественных отношений по новому ГК РФ // Цивилистические записки. Межвузовский сборник научных трудов. – М. : Статут, 2001. – С. 50-62.

Можаровская Е. В. Честь и достоинство как личные неимущественные блага публичных лиц

Аннотация. В статье исследована сущность достоинства и чести как личных неимущественных благ, которые принадлежат публичному лицу, а также содержание личных неимущественных прав публичного лица на уважение достоинства и чести. Доказано, что такие личные неимущественные блага, как «честь» и «достоинство» публичного лица, могут быть объектами только гражданских охранительных правоотношений и не могут быть объектами гражданских регулятивных правоотношений. Определено место достоинства и чести в системе личных неимущественных благ публичного лица.

Ключевые слова: публичное лицо, достоинство, честь, неимущественное благо, неимущественное право.

Mogarovskaya K. Honour and dignity as the personal unproperty blessing of public persons

Summary. In the article essence of dignity and honour is investigational as the personal unproperty blessing that belong to the public person, and also maintenance of the personal unproperty rights for public personality on respect to dignity and honour. It is well-proven that such personal unproperty blessing as «honour» and «dignity» of public person can be objects only of civil guard legal relationships and can not be the objects of civil regulatory legal relationships. The location of dignity and honour is determined in the system of the personal unproperty blessing of public person.

Key words: public person, dignity, honour, unproperty blessing, unproperty right.

*Петровська І. І.,**доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права
Юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ: ВІТЧИЗНЯНІ ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Анотація. Стаття присвячена характеристиці правових засад здійснення фінансового моніторингу в Україні та розгляду окремих міжнародних стандартів в сфері моніторингу відмивання доходів, одержаних незаконним шляхом.

Ключові слова: моніторинг, фінансовий моніторинг, протидія відмиванню доходів, одержаних незаконним шляхом.

Постановка проблеми. Розвиток ринкових відносин та діяльність щодо здійснення адміністративної реформи в Україні спричинила виникнення та введення в поле правового регулювання таких нових форм фінансового контролю як моніторинг та інспектування. **Актуальність дослідження** питань контрольно-фінансової діяльності загалом та фінансового моніторингу зокрема, обумовлена тим, що фінансовий контроль є універсальним явищем і застосовується у різних сферах суспільного життя, його зміст розкривається у взаємозв'язку зі сферою застосування й функціонування фінансів. Необхідність запровадження нових та вдосконалення існуючих методів контрольної діяльності пов'язана також і з доцільністю приведення українського законодавства у відповідність до міжнародних стандартів і норм. У зв'язку з цим **завданнями даного дослідження** є: виокремлення серед контрольних відносин моніторингової діяльності; визначення правових засад цієї діяльності; здійснення загального аналізу чинних актів нормотворчості щодо врегулювання порядку здійснення фінансового моніторингу в Україні.

Окремі питання контрольно-фінансової діяльності досліджувались в працях багатьох науковців, зокрема Буткевича С.А., Лебедева О.П., Лебідь Н.В., Павліченко Є.В., Пивовара Ю.І., Устинова І.П., Пробки І.Б., Ковальчука А.Т., Латковської Т.А., Пацурківського П.С., Савченко Л.А., Апарова А.М., Баранов-Мохорта С.М., Билініна Я.В., Борець Л.В., Будько З.М., Вишновецького В.М., Дереконя В.М., Дмитрик О.О., Заверухи О.Б., Зоріної О.І., Касьяненко Л.М., Коваленка А.А., Кравченко Л.М., Лучковської С.І., Моринів Н.А. та інших.

Виклад основного матеріалу. В адміністративному праві контроль визначають як процес впливу контролюючого суб'єкта на підконтрольного щодо діяльності останнього для досягнення поставленої мети. Фінансовий контроль можна розглядати як вид контролю за сферою застосування, а також як комплексну і цілеспрямовану фінансово-правову діяльність органів фінансового контролю або їх підрозділів чи представників, осіб, уповноважених здійснювати контроль, що базується на положеннях актів чинного законодавства [1, с. 6]. Загальновизнаними методами фінансового контролю є фінансова перевірка, ревізія, обстеження, безперервне відстежування фінан-

сової діяльності. Частина відносин з фінансового моніторингу за своїм змістом та комплексом заходів буде близька до фінансового контролю. Етимологічний зміст категорії «моніторинг» (англ. monitoring) можна зазначити як процес спостереження (стеження) з відповідним подальшим аналізом та відображенням отриманих результатів.

Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» (далі – Закон) [2], визначає фінансовий моніторинг як сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу. При цьому об'єктом фінансового моніторингу виступають, відповідно до статті 1 вищезазначеного Закону, «дії з активами, пов'язані з відповідними учасниками фінансових операцій, які їх проводять, за умови наявності ризиків використання цих активів з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму, а також будь-яка інформація про такі дії чи події, активи та їх учасників». Держава, виступаючи суб'єктом публічного права, здійснює моніторингову діяльність через спеціально уповноважених суб'єктів. Державний фінансовий моніторинг Законом визначено як сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами державного фінансового моніторингу, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Загалом система фінансового моніторингу складається з двох рівнів - первинного та державного. Суб'єктами первинного фінансового моніторингу є: банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи; платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрингові та клірингові установи; товарні, фондові та інші біржі; професійні учасники ринку цінних паперів; компанії з управління активами; оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів; філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України; спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу, а саме: 1) суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна; 2) суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них, якщо сума фінансової операції дорівнює чи перевищує суму 150000 гривень; 3)

суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронне (віртуальне) казино (якщо сума фінансової операції дорівнює чи перевищує суму 13000 гривень); 4) нотаріуси, адвокати, аудиторі, аудиторські фірми, фізичні особи – підприємці, які надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги (за винятком осіб, які надають послуги у рамках трудових правовідносин) у випадках, передбачених статтями 6 і 8 Закону; 5) фізичні особи – підприємці та юридичні особи, які проводять фінансові операції з товарами (виконують роботи, надають послуги) за готівку, за умови, що сума такої фінансової операції дорівнює чи перевищує 150000 гривень (для суб'єктів грального бізнесу – 13000 гривень) у випадках, визначених законодавством; інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги.

Суб'єктами державного фінансового моніторингу є: Національний банк України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері запобігання і протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму (Державна служба фінансового моніторингу України), Міністерство юстиції, України, центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сферах надання послуг поштового зв'язку (Міністерство інфраструктури України) та економічного розвитку (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України), Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

На сьогодні державний фінансовий моніторинг спеціально уповноваженого органу (Державної служби фінансового моніторингу України) законодавчо визначено як сукупність заходів із збору, обробки та аналізу зазначеним органом інформації про фінансові операції, що подається суб'єктами первинного і державного фінансового моніторингу та іншими державними органами, відповідними органами іноземних держав, а також заходів з перевірки такої інформації згідно із законодавством України.

Спеціально уповноваженим органом у сфері моніторингу є Державна служба фінансового моніторингу України. Вона є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Держфінмоніторинг України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Основними завданнями цього органу є:

1) реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, а також внесення пропозицій щодо її формування;

2) збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою у легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму;

3) створення та забезпечення функціонування єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Міжнародні стандарти та заходи протидії з відмивання грошей, одержаних протиправним шляхом розробляє FATF (The Financial Action Task Force (on Money Laundering)) [4]. Група з розробки фінансових засад протидії відмиванню грошей (*переклад авторський*) є міжурядовим органом, створеним в 1989 році міністрами країн-учасниць. Цілями FATF є встановлення стандартів та сприяння ефективному здійсненню правових, нормативних та оперативних заходів по боротьбі з відмиванням грошей, фінансуванню тероризму та інших загроз для цілісності міжнародної фінансової системи. FATF виступає і координаційним органом для сприяння у проведенні національних законодавчих і нормативно-правових реформ в цих областях. FATF розробила ряд рекомендацій, які визнані в якості міжнародних стандартів по боротьбі з відмиванням грошей і фінансуванню тероризму і розповсюдження зброї масового знищення. Вони складають основу для скоординованої співпраці держав-учасниць щодо протидії вищезазначеним загрозам. Рекомендації FATF були переглянуті у 1996, 2001, 2003 і останній раз в 2012 році, тому вони залишаються сучасними і актуальними, і мають універсальне застосування. Перша редакція Сорока рекомендацій була підготовлена відразу після створення FATF у лютому 1990 р. та опублікована у квітні цього ж року у якості міжнародної програми боротьби з використанням фінансової системи особами, які відмивають «брудні» кошти. FATF двічі переглядала Сорок рекомендацій та прийняла нові редакції на Пленарних засіданнях у червні 1996 р. та червні 2003 р. Рекомендації FATF дозволяють державам виявляти певну гнучкість при їх впровадженні з урахуванням особливостей національної правової системи. Сьогодні Близько 180 країн світу, що є членами FATF та її регіональних груп, підтвердили готовність реалізувати 40 рекомендацій у редакції 2003 р. Важливу роль у їх розповсюдженні та ефективному впровадженні відіграла також система самооцінок та взаємних оцінок, прийнята FATF.

Всі редакції Сорока рекомендацій FATF охоплюють чотири основні блоки питань:

1) кримінально-правове переслідування осіб, пов'язаних з відмиванням доходів, включаючи забезпечувальні заходи та конфіскацію злочинних доходів;

2) заходи, що вживаються фінансовими організаціями з метою запобігання відмиванню доходів;

3) інституційні заходи, включаючи створення регіональних структурних підрозділів щодо протидії відмиванню доходів, одержаних протиправним шляхом, а також правове та матеріальне забезпечення діяльності правоохоронних та наглядових органів;

4) міжнародне співробітництво у сфері протидії відмиванню коштів, у тому числі у частині обміну інформацією між компетентними органами.

Серед найбільш важливих нововведень, передбачених рекомендаціями 2003 р., можна відмітити наступні: включення протидії фінансуванню тероризму в якості мети попереджувальних заходів, що вживаються, та механізмів міжнародного співробітництва; розповсюдження зобов'язань із вжиття превентивних заходів не тільки на фінансо-

ві установи, але й на окремі неприбуткові підприємства та професії; встановлення прямого розпорядження створити у кожній країні підрозділ фінансової розвідки, відповідно до міжнародних стандартів.

Важливими складовими частинами рекомендацій є додані до них словник, що розкриває використані у тексті терміни, а також пояснювальні записки, які містять загальну характеристику та тлумачення найбільш складних положень окремих рекомендацій. У розділі А містяться рекомендації щодо вжиття країнами заходів для закріплення в правових актах відповідальності за відмивання коштів включаючи: криміналізацію відмивання коштів (рекомендація 1 та пункт «а» рекомендації 2); відповідальність юридичних осіб (пункт «б» рекомендації 2); забезпечувальні заходи та конфіскацію (рекомендація 3).

Усі вказані рекомендації містять посилання на Віденську конвенцію ООН про право міжнародних договорів і Палермську конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності та в основному закріплюють відповідні положення цих конвенцій.

У рекомендаціях міститься перелік діянь, за які державам-учасникам потрібно встановити відповідальність: від участі в організованій злочинній групі та рекету до інсайдерських угод та маніпулювання ринком. Розділ В визначає обов'язки у сфері протидії відмиванню доходів для фінансових посередників (операторів), у тому числі з урахуванням специфіки їх діяльності. Найбільш широке коло обов'язків покладається на фінансові установи. Згідно словника до «фінансових установ» належать будь-які фізичні та юридичні особи, які у якості господарюючих суб'єктів здійснюють від імені або за дорученням клієнта один або більше з 13 визначених видів діяльності або операцій (від прийняття вкладів до обміну валюти). Такий підхід враховує сучасні тенденції розвитку ринку фінансових послуг, надання яких все більше виходить за рамки банківського сектору та інших традиційних фінансових посередників.

Висновки. Окремі обов'язки у сфері протидії відмиванню доходів та фінансовому тероризму вперше поширюються на окремих суб'єктів, конкретний перелік яких також наданий у словнику та включає казино, агентів з операцій з нерухомістю, дилерів з дорогоцінних металів та/або дорогоцінного каміння, адвокатів, нотаріусів, незалежних юристів та бухгалтерів, спеціалістів з обслуговування трастів та компаній. Відповідно до рекомендації 4, країни повинні забезпечити, щоб законодавство про захист комерційної таємниці не перешкоджало реалізації рекомендацій FATF. Рекомендації 5-12 присвячені питанням належної перевірки клієнтів та веденню обліку (зберігання записів). У якості категорії клієнтів, відносини з

якими потребують особливої уваги фінансових установ, рекомендація 6 визначає політичних діячів, до яких словник відносить осіб, що мають значні державні повноваження у іноземних державах, включаючи, наприклад, голів держав або урядів, великих політиків, вищих урядових, судових або воєнних чиновників, вищих керівних осіб державних корпорацій, значних діячів політичних партій. При цьому відмічається, що ділові відносини з членами родини та близькими родичами публічного діяча також підлягають особливій увазі. З точки зору важливості реалізації, базовими вважаються рекомендації 1, 5, 10, 13, хоча для створення ефективного режиму протидії відмиванню доходів та фінансовому тероризму необхідним є виконання усіх Рекомендацій FATF.

Література:

1. Гуцаленко Л. В., Дерій В. А., Коцупатрий М. М. Державний фінансовий контроль. 2-вид., навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 424 с.
2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму: Закон України від 28 листопада 2002 року (Редакція від 11.08.2013) [офіційний текст] / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/249-15>.
3. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Указ від 13 квітня 2011 року [офіційний текст] / Президент України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sdfm.gov.ua/documents.php?cat_id=33&doc_id=378&lang=uk&page=1.
4. About the FATF [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/>.

Петровская И. И. Правовые основы осуществления финансового мониторинга: отечественные и международные стандарты

Аннотация. Статья посвящена характеристике правовых основ осуществления финансового мониторинга в Украине и рассмотрению отдельных международных стандартов в сфере мониторинга отмыывания доходов, полученных незаконным путем.

Ключевые слова: мониторинг, финансовый мониторинг, противодействие отмыыванию доходов, полученных незаконным путем.

Petrovska I. Legal basis of financial monitoring: national and international standards

Summary. The article is devoted to the characteristics of the legal framework of financial monitoring in Ukraine and consideration of certain international standards in the field of monitoring money laundering illegally obtained.

Key words: monitoring, financial monitoring, anti-money laundering illegally obtained.

Позняков С. П.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри господарсько-правових дисциплін
юридичного факультету
Національного університету державної податкової служби України

ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОМУ СПРИЯННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ

Анотація. Стаття присвячена теоретичним проблемам адміністративно-правового сприяння соціально-економічному розвитку людини та ролі принципу верховенства права у практичній юридичній адаптації публічно-владної діяльності «сприяючого», публічно-сервісного характеру.

Ключові слова: принципи, верховенство права, утвердження, забезпечення прав і свобод, адміністративно-правове сприяння, соціально-економічний розвиток людини.

Постановка проблеми. Вихідними концептуальними засадами реформування центральних органів виконавчої влади є визнання необхідності переорієнтації діяльності цих органів з суто адміністративно-розпорядчих функцій на надання державних управлінських послуг громадянам та юридичним особам, а також забезпечення дії принципу верховенства права [1]. Разом із цим, соціально-правова сутність і роль принципу верховенства права недостатньо досліджена з точки зору загальної методології адаптації (С. І. Максимов [2, с. 79-80]) його змісту у сучасній вітчизняній правозастосовній практиці взаємостосунків публічної влади із громадянами (В. Б. Авер'янов [3, с. 140]) і, зокрема, у сфері адміністративно-правового сприяння соціально-економічному розвитку людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Принцип верховенства права розуміється вітчизняними вченими через системні й інтегральні якості права та їх впливу на суспільні правовідносини, насамперед, у напрямі обмеження абсолютизму виконавчої влади (М. І. Козюбра) [4, с. 17-18]; основних вимог утвердження верховенства права (М. І. Козюбра) [5, с. 35-63], використання інтегративних закономірностей «дії права» спрямованих на випереджувальний розвиток природних прав людини порівняно з розвитком системи об'єктивного юридичного права та правової системи [6, с. 195-216] та ін.

Узагальнений зміст принципу верховенства права, на думку вітчизняного правознавця С. І. Максимова, полягає в *утвердженні і забезпеченні прав людини у практичній діяльності як щодо виконання законів з боку публічної виконавчої влади так і щодо застосування засобів державного регулювання і управління процесами суспільного розвитку*. Поняття «утвердження» пов'язується із широким аспектом діяльності органів публічної виконавчої влади, що ураховує пріоритетність прав і свобод людини у повсякденному житті [2, с. 67].

За визначенням М. А. Бояринцевої, під «забезпеченням» необхідно розуміти, з одного боку, систему гаран-

тування, тобто загальні умови та спеціальні (юридичні) засоби, що *сприяють правомірній реалізації*, а з іншого, спрямування діяльності державних органів на утворення умов для реалізації прав та обов'язків громадян [7, с. 195]. С. І. Максимов вважає, що поняття «забезпечення прав і свобод людини» має публічно-владний функціональний зміст у створенні умов для їх здійснення людиною у трьох основних напрямках діяльності:

1) *сприяння реалізації прав і свобод людини*, шляхом позитивного впливу на формування їх загальносоціальних гарантій;

2) *охорони прав і свобод людини*, шляхом вжиття заходів (зокрема юридичних) попередження, профілактики правопорушень;

3) *захисту прав і свобод людини* шляхом відновлення порушеного правомірного стану, притягнення винних до юридичної відповідальності. При цьому, на думку вченого, діяльність виконавчої влади пов'язана, насамперед, із забезпеченням прав і свобод людини у формі *сприяння реалізації прав і свобод людини* [2, с. 65-67].

Також, в юридичній літературі, у тому числі у сфері науки адміністративного права, розроблені такі поняття як «реалізація», «забезпечення», «охорона» та «захист» прав, свобод та належне виконання обов'язків людини і громадянина [7, с. 195-196].

Разом із цим, у положеннях ряду стратегічних для держави прогнозних, програмних публічно-правових документах щодо спрямування соціально-економічного розвитку суспільних відносин у країні, нормативно-правових актах, що встановлюють порядок діяльності органів виконавчої влади та управління у сфері національної економіки методологічно не з'ясовано поняття «сприяння», «сприяння економічному розвитку» з точки зору: публічно-владної діяльності як сукупності владних, публічно-управлінських методів впливу на суспільні господарські відносини, а також адміністративно-правового впливу як сукупності способів дії адміністративно-правових засобів в організації діяльності службових осіб органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, публічних організацій, установ, підприємств. Також методологічно важливо з'ясувати роль принципу верховенства права та інших принципів адміністративного права у «сприянні» соціально-економічного розвитку людини в Україні.

Отже, **мета статті** полягає у з'ясуванні основних аспектів сутності поняття «адміністративно-правове сприяння соціально-економічному розвитку людини» та ролі

принципу верховенства права у зазначеній діяльності.

Виклад основного матеріалу. Сутність поняття «сприяти» визначається у тлумачному словнику української мови у таких значеннях: «а) позитивно впливати на щось; б) створювати відповідні умови для здійснення, виконання тощо чого-небудь; в) надавати допомогу у чому-небудь; г) бути причиною або наслідком виникнення, існування тощо чого-небудь; д) створювати, викликати бажання щодо будь-якої дії» [8, с. 1377].

У теорії державного управління розглядається «сприяння» у сфері економіки, з одного боку, у змісті основних економічних функцій держави, з іншого – як метод правового впливу спрямований на ефективне функціонування ринкової економіки [9, с. 221]. З точки зору теорії держави – держава як суспільна інституція здатна *сприяти розвитку суспільства* або перешкоджати йому. У співвідношенні із функціонуванням інститутів громадянського суспільства роль цивілізованої держави, за визначенням О.Ф. Скакун, повинна виражатися у формі, що організує громадянське суспільство і створює умови для його розвитку; встановлює «правила гри», яких повинні дотримуватися громадяни та їх об'єднання, утворює *сприятливі умови для їх існування і розвитку* тощо [10, с. 60-61]. Сприяючий метод адміністративно-правового впливу *діє відносно суб'єктів господарювання таким чином, щоб створити режим найбільшого «сприяння» для їх діяльності*, наприклад, шляхом: передачі державного майна у концесію, оренду, наділяє земельними ділянками і цільовими кредитами – короткостроковими і довгостроковими, впроваджує заохочувальні заходи для стимулювання розвитку (певний час не стягувати податки тощо), утворює умови для розвитку внутрішнього і зовнішнього ринку та ін. [10, с. 70-71].

Постулати загальної теорії права свідчать про те, що право це насамперед таке явище, яке полегшує, а не ускладнює існування людини, її життєдіяльність і розвиток, яке сприяє, а не перешкоджає задоволенню її потреб та інтересів (П. М. Рабинович) [11, с. 139]. Також застосування аксіологічного підходу до розуміння права надало можливість з'ясувати соціальну цінність права, що пов'язана із *сприянням розвитку тих відносин, у яких зацікавлені як окремі індивіди, так і суспільство в цілому* [10, с. 227]. Здійснення правових норм та інших засобів правового впливу повинно сприяти досягненню їх цілей і виконанню завдань, для яких їх було прийнято. Водночас впровадження у практику публічно-владних відносин принципу верховенства права повинно забезпечити так звану «збіжність меж дії права (природного) і державного регулювання» [6, с. 216], коли державне регулювання господарської діяльності стає «державно-правовим» регулюванням на принципах правової держави.

У сфері загальнотеоретичного розуміння взаємодії і взаємозв'язків права та економіки встановлено, що зворотний вплив права на економіку відбувається через *стимулювання утворення і розвитку нових економічних відносин, якщо для цього є відповідні умови* (тобто право як стимулятор). У цьому зв'язку право, за визначенням О.Ф. Скакун, не може насаджувати *ринкові відносини*, але *може сприяти їхньому розвитку*: воно здатне зняти перепони на шляху до ринку, створити додаткові економічні стимули, закріпити економічні основи ринкової динаміки, визначити коло суб'єктів ринкових відносин та ін. [10, с.

234]. Отже, загальнотеоретичне уявлення про «правове сприяння» цілеспрямовано пов'язане, насамперед із розвитком суспільних правовідносин.

Разом із цим, «право як стимулятор» визначається як один із методів імперативного типу [12, с. 114-116] пов'язаного із публічно-владним спрямуванням суспільних відносин у визначених державною соціально-економічною політикою напрямках та із застосуванням методів державного управління [13, 293-294]. Проте зазначений методичний підхід має певні обмеження у можливостях вирішення проблеми публічно-правового (юридичного) гарантування соціально-економічного розвитку людини та забезпечення вимог практичного утвердження принципу верховенства права.

Аналіз визначених у літературі основних вимог верховенства права, таких, наприклад, як: повага до прав і свобод людини, що набувають вирішального значення у відносинах між нею і державною владою; верховенства Конституції; законності; обмеження дискреційних повноважень; принципу визначеності (чіткості підстав, цілей і змісту) нормативних приписів, особливо тих що адресовані громадянам; принципу пропорційності та ін. [5, с. 35-63] засвідчив, що публічно-владна діяльність зі сприяння соціально-економічному розвитку людини повинна спрямовуватись та обмежуватись чіткими рамками розробленого у науці *конституційного механізму забезпечення прав і свобод людини* зі встановленням необхідних взаємозв'язків відповідних правових норм та потребами практики публічно-владних правовідносин у сфері господарювання. Так, за визначенням О. В. Пушкіної, зазначений механізм складає динамічний взаємозв'язок норм та інститутів конституційного права, які характеризують формальний і матеріальний зміст прав людини в їх взаємодії, а також встановлюють *базові принципи організації та функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в частині сприяння реалізації і захисту прав і свобод людини і громадянина*, визначених конституцією та імplementованими в систему національного законодавства нормами міжнародного права [14, с. 15].

За своєю сутністю закріплені у правових актах права і свободи людини визначають напрями формування правових механізмів для публічно-владного «утвердження» і «забезпечення» реалізації природної свободи людини (думки, віросповідання, пересування тощо), свободи її економічного розвитку як суспільної необхідності духовного удосконалення і матеріальної потреби буття, а також реалізації сформованого публічно-правового статусу людини як її обов'язку і відповідальності перед Богом, власною совістю, ближніми та суспільством за свою діяльність.

Формальна основа соціально-економічних прав і свобод у практичній реалізації можливостей людини щодо їх правовикористання і правозахисту повинна бути утверджена, забезпечена, захищена і гарантована, насамперед, у взаємозв'язках із інститутами громадянського суспільства, конституційно-правовим статусом людини, громадянина, суб'єкта господарювання, громадської організації, статусно-компетенційних засад публічної влади у сфері економіки. При цьому логічним і доцільним при вирішенні проблеми практичної ефективності правозабезпечення реалізації людиною соціально-економічних прав є, на наш

погляд, використання методу теорії компетенції. Зокрема це положення згідно із якими «компетенція» визначається «універсальним» і «системним» публічним феноменом у реалізації принципу верховенства права й юридичних можливостей задоволення індивідуальних і укрупнених економічних інтересів людини, громадянина, суб'єкта господарювання. Утвердження їх публічно-правових статусів є необхідним процесом, оскільки через забезпечення основних елементів їх індивідуальної або колективної компетенції досягається певна стійкість у виконанні необхідних публічних функцій у взаємодіючих та взаємовигідних пропорціях і межах між публічно-владними структурами та, наприклад, корпоративними структурами у сфері економіки. При цьому, владні повноваження розглядаються не лише з точки зору публічної влади держави і місцевої самоврядної, але і як влади економічної, корпоративної [15, с. 57-59], а також, за визначенням вітчизняного правознавця І. М. Козюбри, як своєрідний прояв «влади особистості» [4, с. 10].

Висновки. 1. Принцип верховенства права у адміністративно-правовому сприянні соціально-економічного розвитку людини спрямовує діяльність службових осіб органів публічної влади через норми правового закону та змісту публічно-правових гарантій *сприяти самореалізації прав і свобод людини й громадянина з метою соціально-економічного розвитку*. Публічно-владне сприяння можливе за умов коли норми правового закону сприяють розвитку соціальних взаємозв'язків забезпечення рівних публічно-правових можливостей людей у правовикористанні й правозастосуванні з метою задоволення їх життєнеобхідних потреб й інтересів соціально-економічного розвитку, а також сприяють (публічно-сервісних) адміністративно-правових обов'язків й повноважень (компетенції) органів публічної влади й управління. Також, принцип верховенства права через норми правового закону повинен адаптувати діяльність суб'єктів публічно-владних відносин до вимог розвитку соціально орієнтованої економіки знань в основі якої лежить духовний, творчий стан людини.

2. Поняття «утвердження» пріоритетності прав і свобод людини у повсякденному житті, як елемент змісту принципу верховенства права, висуває практичну проблему реальної «народної авторитетності» у діяльності органів публічної виконавчої влади. «Утвердження» прав у цьому сенсі пов'язане, насамперед із публічно-владним діяльнісним прикладом духовно-моральної зрілості службових осіб зазначених органів, гуманності у виконанні публічно-правових обов'язків, людського розуміння і професійної підтримки у вирішенні тих проблем, що дійсно на даний час потребують вирішення. Також поняття публічно-владне «утвердження» і «забезпечення» прав і свобод людини та «сприяння» не лише змістовно пов'язані але органічно доповнюють одне одне. Так, їх дія виявляється у таких спільних формах: 1) позитивного впливу на розвиток правових відносин в державі; 2) утворення умов для самореалізації громадянами своїх прав і свобод та формування правової функціональної та організаційної структури публічно-владної й управлінської діяльності на основі потребового і, водночас обмежувального підходів; 3) формування публічно-сервісної інфраструктури ресурсної та адміністративно-правової підтримки економічного

розвитку; 4) реальні функції публічно-владного «сприяння» громадянам у самореалізації свої прав і свобод повинно стати причиною або наслідком виникнення нової якості правовідносин соціально-економічного розвитку людини як духовно зрілої, активної, творчої, соціальної особистості.

3. Соціально-економічні права, свободи та обов'язки людини, громадянина та територіальної громади це орієнтири відповідно до яких повинна формуватися адміністративно-правова система засобів «сприяння» економічного розвитку людини. Зазначені права, свободи й обов'язки є публічно-правовою формою досягнення цілей людського розвитку змістовною сутністю якого, за слушним визначенням В. Селіванова, є система особистих людських якостей (правове усвідомлення дійсності, правова активність, правове спілкування) [16, с. 21].

У цьому зв'язку людські потреби у реалізації та захисті права, зокрема права на господарювання, не лише повинні у загальному аспекті «підпорядковувати» діяльність державних інститутів та визначати їх «пріоритетність». Реальні людські потреби, повинні складати для службових осіб органів публічної влади й управління ґрунт для формування правових правил спільної діяльності щодо «співреалізації», «співзахисту» прав і свобод суб'єктів господарювання, здійснювати пошук та юридично утверджувати правові способи об'єднання публічних, приватних та колективних громадсько-господарських інтересів, сприяння громадській та господарській активності громадян, ідеологічно, політично соціально й юридично формувати відчуття відповідальності кожного на своєму місці за соціально-економічний, екологічний та інший стан справ.

Разом з цим високий рівень правової свідомості, культури й активності громадян у соціальній, громадській та економічній сфері це результат більш досконалої «цивілізаційної» стадії суспільного розвитку, що виявляє активність громадян не для «виживання» людини в соціумі, а для її духовного, творчого «розвитку» у необхідних сферах життєдіяльності. Зазначений підхід, із урахуванням сучасного стану суспільних відносин в Україні, висуває об'єктивну потребу обґрунтування, власне перспективного стану суспільних господарських відносин розвитку, що ґрунтується не лише на принципах правового «стимулювання» (що полягає у активній публічно-владній діяльності створення умов для «пасивних» громадян), а, насамперед правового, публічно-владного «сприяння» усвідомленій громадянській правовій активності громадян і їх соціально-економічного «саморозвитку».

4. Виходячи із тлумачного розуміння поняття «сприяти», можливо зробити висновок про інтегроване і системно-регулятивне значення такої публічно-владної діяльності, що пов'язана, насамперед із наданням юридичного гарантування самореалізації людиною і громадянином своїх прав, свобод і виконання обов'язків шляхом системного, на єдиній методологічній основі об'єднання публічно-управлінських та адміністративно-правових якостей: 1) засобів та 2) методу адміністративно-правового впливу їх дії.

5. *Адміністративно-правове сприяння соціально-економічного розвитку людини* – це спосіб правового впливу адміністративно-правових засобів на суспільні відносини щодо забезпечення юридичного взаємозв'язку між

індивідуальними, колективними, суспільними потребами і інтересами у господарських правовідносинах, а також системою публічно утверджених і забезпечених соціально-економічних прав, свобод і юридичних обов'язків людини й громадянина з метою духовного, творчого, соціального та економічного розвитку людини.

Отримані висновки підлягають подальшому дослідженню з точки зору практичної реалізації положень сучасної стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, що затверджена в Україні [17] та ролі адміністративного права в удосконаленні суспільних господарських відносин.

Література:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Офіційний сайт Верховної Ради України: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_016.
2. Максимов С. І. Верховенство права в діяльності органів державної влади / С. І. Максимов // Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : монографія / Ю. П. Битяк, О. Г. Данильян, О. П. Дзюбань та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка, О. Г. Данильяна. – Х. : Право, 2010. – 384 с.
3. Авер'янов В. Б. Засади значення принципу верховенства права в українській адміністративно-правовій доктрині / В. Б. Авер'янов // Права громадян у сфері виконавчої влади : адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монографія / кол. авт.; [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – Д. : Ліра ЛТД, 2008. – 588 с.
4. Козюбра М. І. Права людини, принципи верховенства права та правової держави / М. І. Козюбра // Права громадян у сфері виконавчої влади : адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монографія / кол. авт.; [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – Д. : Ліра ЛТД, 2008. – 588 с.
5. Козюбра М. І. Верховенство права і Україна / М. І. Козюбра // Право України. – 2012. – № 1–2. – С. 30–63.
6. Дія права: інтегративний аспект : монографія / Кол. авторів; [відп. ред. Н. М. Оніщенко]. – К. : Вид. «Юридична думка», 2010. – 360 с.
7. Бояринцева М. А. Поняття і складові елементи адміністративно-правового статусу громадян / М. А. Бояринцева // Права громадян у сфері виконавчої влади : адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монографія / кол. авт. ; [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – Д. : Ліра ЛТД, 2008. – 588 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укл. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с.
9. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – [Вид. 2-ге]. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
10. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / Пер. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.
11. Рабинович П. М. Соціально-природні права й обов'язки людини та інших суб'єктів як елемент загальносоціальної правової системи / П. М. Рабинович // Правова система : історія, стан та перспективи : у 5 т. : Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / [за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина]. – Т. 1. – Х. : Право, 2008. – 728 с.
12. Теория государства и права : учебник : кол. авт. / [за заг. ред. С. С. Алексеев]. – М., 1998. – с. 457.
13. Адміністративне право. Академічний курс : підруч. : у двох томах. – Том 1. Загальна частина / [ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 592 с.
14. Пушкіна О. В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / Харків, 2008. – 38 с.
15. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. – М., 2001. – 355 с.
16. Селіванов В. Демократичний вимір Конституційної реформи в Україні: сучасне розуміння / В. Селіванов // Право України. – 2003. – № 9. – С. 15–22.
17. Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затверджена Указом Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Офіційний сайт Верховної Ради України: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_016.

Позняков С. П. Принцип верховенства права в адміністративно-правовому содействии социально-экономическому развитию человека

Аннотация. Стаття посвящена теоретическим проблемам административно-правового содействия социально-экономическому развитию человека и роли принципа верховенства права в практической юридической адаптации публично-властной деятельности «содействующего», публично-сервисного характера.

Ключевые слова: принципы, верховенство права, утверждение, обеспечение прав и свобод, административно-правовое содействие, социально-экономическое развитие человека.

Poznyakov S. The principle of the rule of law in the administrative and legal assistance of socio-economic development of human

Summary. The article is devoted to theoretical problems of administrative legal promotion of socio-economic development and the role of the rule of law in practical legal adaptation of the public power of «facilitating» public-service nature.

Key words: principles, the rule of law, the guarantee of rights and freedoms, administrative and legal assistance, human social and economic development.

Сидорук Р. А.,
аспірант кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

Анотація. У статті аналізуються різні підходи до визначення поняття податкових правовідносин, досліджується їх правова природа як особливого виду фінансових правовідносин. Автором надається власне визначення податкових правовідносин. Висвітлюються особливості податкових правовідносин. Зазначено, що вони мають риси, притаманні загалом правовідносинам, фінансовим правовідносинам та свої індивідуальні.

Ключові слова: правовідносини, фінансові правовідносини, податкові правовідносини, фінансове право, податкове право.

Постановка проблеми. Значення податків у вирішенні соціально-економічних проблем суспільства важко переоцінити. Наявність кодифікованого акту не дає підстави говорити, про впорядкованість правовідносин у сфері оподаткування. Найбільш ефективним засобом впливу права на суспільні відносини є реалізація норми права у правовідносинах. Категорія «податкові правовідносини» є ключовою в науці податкового права, що є частиною фінансово-правової науки. Динамічний розвиток податкового права породжує необхідність детального аналізу правової природи податкових правовідносин як особливого виду суспільних відносин.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Серед науковців не існує єдиного підходу щодо визначення поняття податкові правовідносини та їх особливостей. Окремі аспекти даного питання розглядали такі українські вчені, як Д.А. Бекерська, Л.К. Воронова, М.П.Кучерявено, С.В. Пархоменко-Цирюцянц, М.О. Перепелиця, О.В. Щербанюк та інші.

Предметні дослідження щодо сутності податкових правовідносин присвячені праці таких російських вчених, як А.В. Бризгаліна, Д.В. Вінницького, М.В. Карасьової, І.І. Кучерова, Ю.А. Крохіної, С.Г. Пепеляєва, Н.І. Хімичевої, В.А. Яговкіної та інших.

Мета статті полягає в аналізі різних підходів до визначення податкових правовідносин, з'ясуванні їх суті та особливостей, надання власних визначень.

Викладення основного матеріалу. У теорії права правовідносини займають центральне місце. Саме у правовідносинах відбувається реалізація норм права та простежується цінність права як основного соціального регулятора. Існують різні підходи щодо визначення правовідносин. В радянський період переважала точка зору, відповідно до якої під правовідносинами слід розуміти суспільні відносини, врегульовані нормами права [1, с. 51]. Оскільки учасники правовідносини мають взаємні права та обов'язки, то модель поведінки є необхідним елементом будь-яких правовідносин і саме з урахування цього

необхідно визначати правові відносини. Так, більшість науковців погоджуються з визначенням, що правовідносини - це врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких наділені відповідними суб'єктивними правами та обов'язками [2, с. 82; 3, с. 515; 4, с. 300].

Правовідносинам характерні наступні специфічні риси: 1) вони виникають, припиняються чи змінюються тільки на основі правових норм, які безпосередньо породжують (визивають до життя) правовідносини і реалізуються через них; 2) суб'єкти правових відносин взаємно пов'язані між собою юридичними правами та обов'язками, які в правовій науці прийнято називати суб'єктивними; 3) правовідносини носять вольовий характер; 4) правовідносини, як і право, на базі якого вони виникають, охороняються державою; 5) правовідносини відрізняються індивідуалізованістю суб'єктів, суворою визначеністю їх взаємної поведінки, персоніфікацією прав та обов'язків [3, с. 511-513].

Перш ніж охарактеризувати податкові правовідносини, необхідно окреслити сферу регулювання фінансового права, оскільки останнє включає в себе податкове право. Так, фінансове право є публічною галуззю права, тобто його предметом є сфера публічних інтересів (фінансова діяльність держави та органів місцевого самоврядування). Публічний інтерес – це визнаний державою і забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого слугує умовою і гарантією її існування і розвитку [5, 56]. С.І. Іловайський стверджував, що політична економія займається дослідженням законів приватного господарства, тоді як фінансова наука вивчає господарські явища суспільних утворень. Тому, на його думку, політичну економію слід вважати наукою про приватне господарство, а науку фінансового права – наукою про публічне господарство [6, 1].

Досліджуючи публічне та приватне в праві, Ю.А. Тихомиров підкреслював, що для публічного права важливе значення мають методи правового регулювання [5, 46]. Основним методом фінансового права є імперативний, який полягає в тому, що сторони позбавлені права оперативної самостійності, тобто діють у суворій послідовності відповідно до владних приписів фінансово-правових норм. М.П. Кучерявенко зазначає, що за методом правового регулювання податкове право мало чим відрізняється від традиційного методу фінансового права, в основі якого лежить метод владних приписів. Метод податкового права є фінансово-правовим і передбачає використання імперативних норм, йдеться про безумовний характер імперативності [7, 23]. Зокрема, сторони у податкових правовідносинах реалізують ті права та обов'язки, що передбачені законодавством. Крім того, в однієї сторони, як правило, переважають обов'язки, в іншій – права. Імпера-

тивний метод свідчить про юридичну нерівність суб'єктів у податкових правовідносинах.

Що стосується визначення фінансових правовідносин, які в себе включають податкові, то Ю.А. Крохіна визначає фінансові правовідносини як економіко-правові суспільні відносини, врегульовані нормами фінансового права, які мають владно-майновий характер і виражають публічні інтереси [8, 109].

Л.К. Воронова, зазначає, що фінансові правовідносини – це врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії юридичних прав і обов'язків, реалізують приписи цих норм по формуванню, розподілу і використанню державних фондів коштів та централізованих і децентралізованих фондів муніципальних органів [9, 75]. Це визначення є найбільш повним, оскільки визначає сутність фінансових правовідносин, їх специфіку як одного з виду правових відносин та сферу правового впливу норм фінансового права.

Найбільш поширеною є точка зору, відповідно до якої в спеціальній літературі виділяють наступні риси фінансових правовідносин: вони виникають із фінансової діяльності держави; мають майновий характер; одним із суб'єктів завжди виступає держава; характеризуються публічним характером [9, 72-73; 10, 66-68; 11, 59]. Крім того, Є.А. Ровинський зазначає, що природа фінансових правовідносин визначається тим, що вони є владно-майновими відносинами, в яких відносини влади невіддільні від майнових відносин [11, 133-139]. Саме ця особливість дає змогу відмежувати їх від адміністративних та цивільних правовідносин.

Щодо визначення податкових правовідносин в літературі існує багато різних підходів. Це питання залишається одним з найбільш дискусійних. Так, Д.В. Вінницький розглядає податкові правовідносини як суспільні відносини щодо розподілу тягаря публічних видатків серед членів суспільства, засновані на принципах рівності, загальності, економічної обґрунтованості (співрозмірності), що мають організаційно-майновий характер, здатні існувати лише в правовій формі, складаються між суб'єктами, що наділені владними повноваженнями (публічними суб'єктами), та суб'єктами, що не наділені такими повноваженнями (приватними суб'єктами) [12, 141].

М.В. Карасьова визначає податкові правовідносини як суспільні відносини, що виникають на основі норм податкового права [13, 191].

А.В. Бризгалін вважає, що податкові правовідносини можна визначити як врегульовані нормами податкового права суспільні відносини, що виникають з приводу встановлення, введення і справляння податків [14, 130]. Це визначення є лаконічним та охоплює основну сферу впливу норм податкового права, проте не охоплює інші види податкових правовідносин.

І.І. Кучеров визначає податкові правовідносини як різновид фінансово-правових відносин, врегульованих нормами податкового права, а також виділяє основні податкові правовідносини та похідні від них. До основних податкових правовідносин він відносить відносини по встановленню і справлянню податків і зборів. До похідних податкових правовідносин відносить: відносини по введенню податків і зборів; відносини, що виникають в процесі здійснення податкового контролю; відносини, що

виникають в процесі оскарження актів податкових органів, дій (бездіяльності) їх посадових осіб; відносини, що виникають в процесі притягнення до відповідальності за скоєння податкових правопорушень [15, 87]. Автор намагається розділити податкові правовідносини на дві групи, виходячи із відносин, які регулюються законодавством про податки та збори (відповідно до ст. 2 ПК РФ).

Бекерська Д.А. підкреслювала, що податкові відносини є суспільними відносинами, які врегульовані нормами права щодо встановлення і стягнення податків з юридичних та фізичних осіб [16, 20].

Оніщик Ю.В. вказує, що податкові правовідносини є владно-майновими суспільними відносинами, які виникають, змінюються та припиняються на підставі закону, а учасники цих відносин мають юридичні права і обов'язки, які пов'язані зі сплатою податків і зборів до бюджетів та фондів [17, 6]. З прийняттям Податкового кодексу, податки та збори були розмежовані та набули нового змісту. Зокрема податки та збори справляються лише до відповідних бюджетів (до Державного чи місцевих), тобто соціальні та інші обов'язкові платежі (державне мито, наприклад) були виведені за межі податкової системи України.

Отже, враховуючи вище перераховані трактування податкових правовідносин, можна визначити їх наступним чином: податкові правовідносини – це владно-майнові суспільні відносини, врегульовані нормами податкового права, приписи яких виражені в категоричній формі, а учасники цих відносин мають кореспондуючі права та обов'язки, пов'язані зі справлянням податків і зборів та охоронювані силою державного примусу.

Щодо ознак податкових правовідносин, то не виникає сумнівів, що вони мають всі риси притаманні фінансовим правовідносинам: виникають у процесі фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування; однією зі сторін завжди виступає держава; характеризуються публічним характером; є майновими. Проте податкові правовідносини мають свої характерні особливості, що дають змогу відрізнити їх від інших видів фінансових правовідносин (бюджетних, валютних тощо).

По-перше, вони виникають у специфічній сфері фінансової діяльності, а саме на стадії формування централізованих фондів грошових коштів. У цьому саме простежується фіскальна функція податків, тобто основне їх призначення – поповнення казни. Це, у свою чергу, забезпечує державу необхідними коштами для виконання її завдань. Крім того, Яговкіна В.А. підкреслює, що не слід повністю заперечувати розподільчий характер податкових правовідносин, оскільки податки як економічна категорія представляють собою спосіб перерозподілу національного доходу, проте розподільчий характер податкових правовідносин вторинний. Найбільш яскраво ця ознака проявляється в інших видах фінансових правовідносин, які виникають, наприклад, при розподілі коштів із бюджету [18, 19].

По-друге, податкові правовідносини, врегульовані нормами податкового права, тобто вони виникають, змінюються або припиняються лише на основі правових норм, які знаходять своє вираження в нормах податкового законодавства. Податкові правовідносини, маючи економічну природу, можуть існувати лише в правовій формі. Відсутність регламентації державою тих чи інших податкових правовідносин свідчить про прогалини в праві, які

необхідно усувати. Крім того, держава, закріплюючи права та обов'язки сторін, забезпечує реалізацію норм податкового права силою державного примусу.

По-третє, приписи норм податкового права виражені в категоричній формі. Оскільки норми податкового права мають переважно імперативний характер, їх не можуть змінювати учасники податкових правовідносин. Саме державі належить виключне право відмінити та вносити зміни до норм права. Крім того, у податкових правовідносинах сторони позбавлені права оперативної самостійності, вибір варіанта поведінки чітко регламентований законом.

По-четверте, податкові правовідносини є владно-майновими, тобто в них органічно поєднується аспект владності і майновий характер. Держава, реалізуючи публічний інтерес, наділяє свої органи владними повноваженнями, пов'язаними із надходженням коштів до казни, здійснює контроль за своєчасністю сплати податків та зборів і має можливість в примусовому порядку стягнути відповідні платежі. Владний характер також означає формалізацію відносин, які регулюються, їх побудова в рамках певних процедур, обмеження ініціативи підвладних суб'єктів, сувору урегульованість діяльності уповноважених державою органів нормативними актами [18, 30].

Майновий характер податкових правовідносин необхідно відрізнити від майнового характеру цивільно-правових відносин. Крім різної сфери правового регулювання, вони відрізняються положенням суб'єктів, різним об'єктом та змістом. Суб'єкти податкових правовідносин є юридично нерівними, відсутня автономія волі учасників, що не характерно для цивільного права. Об'єктом цивільних правовідносин може бути будь-яке майно, в той же час податкові правовідносини виникають з приводу грошей (податок – це певний платіж до відповідного бюджету). Податок – це обмеження конституційного права власності в конституційно-правовому значенні, а не конкретного суб'єктивного права власності на певне майно [19, 35]. Тобто закріплення в Конституції (ст. 67) обов'язку сплачувати податки та збори вже дає підстави говорити про майновий характер цих правовідносин.

По-п'яте, податкові правовідносини характеризуються специфічним суб'єктним складом. Оскільки ці правовідносини як різновид фінансових є публічними, то обов'язковою стороною у них виступає держава в особі контролюючих органів. Іншою стороною податкових правовідносин є платник податку. У вказаних правовідносинах беруть участь і інші особи: податкові агенти, банки, нотаріуси, представники тощо.

Висновки. Таким чином, питання, пов'язані із з'ясуванням суті податкових правовідносин в юридичній науці є дискусійними та неоднозначними. Зокрема, немає єдиного підходу щодо визначення поняття податкових правовідносин. Дана проблема зумовлена особливим місцем податкових правовідносин у системі суспільних відносин та особливостями взаємозв'язку з іншими видами правових відносин. Враховуючи вищевказані позиції різних вчених, на нашу думку, можна запропонувати наступне визначення: податкові правовідносини - це владно-майнові суспільні відносини, врегульовані нормами податкового права, приписи яких виражені в категоричній формі, а учасники цих відносин мають кореспондуючі права та

обов'язки, пов'язані зі справлянням податків та зборів та охоронювані силою державного примусу.

Податковим правовідносинам властиві як всі загальні ознаки правовідносин, так і специфічні ознаки фінансових правовідносин, та індивідуальні особливості:

- вони виникають у специфічній сфері фінансової діяльності;
- податкові правовідносини, врегульовані нормами податкового права, що знаходять своє вираження в нормах податкового законодавства;
- приписи норм податкового права виражені в категоричній формі;
- податкові правовідносини є владно-майновими, тобто в них органічно поєднується аспект владності і майновий характер;
- податкові правовідносини характеризуються специфічним суб'єктним складом.

В умовах розвитку економічних, політичних відносин податкові правовідносини зазнають змін, тому стоїть питання у належному врегулюванні відповідних відносин. Направленість податкового законодавства на гармонізацію із законодавством ЄС передбачає внесення відповідних змін, спрямованих на усунення існуючих прогалин в праві, уникнення зловживань правом з боку публічних суб'єктів та забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина.

Література:

1. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М. : Юридическая литература, 1974. – 345 с.
2. Алексеев С. С. Общая теория права: В 2-х т. Т. 2. / С. С. Алексеев. – М. : «Юридическая литература», 1981. – 360 с.
3. Теория государства и права : курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2000. – 776 с.
4. Крестовська Н. М. Теорія держави і права: Елементарний курс / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвеева. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2007. – 432 с.
5. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник / Ю. А. Тихомиров. – М. : БЕК, 1995. – 484 с.
6. Иловайский С. И. Учебник финансового права / С. И. Иловайский. – О., 1895. – 334 с.
7. Кучерявенко Н. П. Налоговое право : учебник / Н. П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2001. – 584 с.
8. Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. / Ю. А. Крохина. – М. : Норма, 2008. – С. 109.
9. Воронова Л. К. Финансовое право Украины : підручник / Л. К. Воронова. – К. : Прецедент: Моя книга, 2006. – 448 с.
10. Финансовое право : учебник / Отв. ред. Н. И. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2004. – 749 с.
11. Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права / Е. А. Ровинский. – М. : Изд-во юрид. лит., 1960. – 193 с.
12. Винницкий Д. В. Российское налоговое право: проблемы теории и практики / Д. В. Винницкий. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 397 с.
13. Налоговое право России : учеб. для вузов / Г. А. Тосунян, Ю. А. Крохина, Н. С. Бондарь и др. ; отв. ред. Ю. А. Крохина ; Рос. правовая академия. – М. : Норма, 2003. – XIV, 641 с.
14. Налоги и налоговое право : учебное пособие / Под ред. А. В. Брызгалова. – М. : «Аналитика-Пресс», 1998. – 386 с.
15. Кучеров И. И. Налоговое право России : курс лекций / И. И. Кучеров. – М. : Учебно-консультационный центр «ЮрИнформ», 2001. – 191 с.
16. Бекерская Д. А. Налоговое право и налоговое законодательство Украины : учеб. пособ. / Бекерская Д. А. – Юрид. лит.-ра, 2000. – 220 с. – С. 20.

17. Оніщик Ю. В. Правовий статус організації – платника податку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Оніщик Юрій Віталійович ; Національний ун-т держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2008. – 21 с.
18. Яговкина В. А. Налоговое правоотношение (Теоретико-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / В. А. Яговкина. – Москва, 2003. – 184 с.
19. Винницкий Д. В. Налоги и сборы: Понятие. Юридические признаки. Генезис. / Д. В. Винницкий. – М. : НОРМА, 2002. – 144 с.

Сидорук Р. А. Понятие и особенности налоговых правоотношений

Аннотация. В статье анализируются различные подходы к определению понятия налоговых правоотношений, исследуется их правовая природа как особенного вида финансовых правоотношений. Автором дается собственное определение налоговых правоотношений. Освещаются особенности налоговых правоотношений. Указывается, что они имеют черты характерны в целом

правоотношениям, финансовым правоотношениям и свои индивидуальные.

Ключевые слова: правоотношения, финансовые правоотношения, налоговые правоотношения, финансовое право, налоговое право.

Sydoruk R. The concept and features of tax legal relationship

Summary. In the article analyzes the various approaches to the definition of tax legal relationship, study their legal nature as a special type of financial relationships. The author gives his own definition of tax legal relationship. Indicates the features of tax legal relationship. Shows that they have features characteristic of the whole legal relationships, financial relationships and their individual.

Key words: legal relationship, financial relationship, tax legal relationship, financial law , tax law.

Скоромний Я. І.,
здобувач кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів і природокористування України

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ

Анотація. У статті обґрунтовано доцільність використання положень теорії оцінки якості адміністративних послуг, нових методів управління якістю надання адміністративних послуг, впровадження інновацій у діяльність суб'єктів надання цих послуг для розробки організаційно-правових засад удосконалення надання адміністративних послуг у сфері сільського господарства України.

Ключові слова: адміністративні послуги, сфера сільського господарства, якість надання адміністративної послуги, критерії оцінки якості, результативність, ефективність, методи управління якістю надання послуг.

Постановка проблеми. Реалізація концепції розбудови публічно-сервісної держави в Україні потребує від усіх органів державної влади якісної реалізації публічно-сервісної діяльності в різноманітних сферах суспільного життя, у тому числі, і у аграрній сфері. Нова ідеологія «служіння держави інтересам людини» закріплена і у Законі України «Про основні засади державної аграрної політики у період до 2015 року» [1]. Вважаємо, що зазначена тенденція зумовлює актуальність теми цієї статті.

Виходячи з того, що інститут адміністративних послуг постає інститутом адміністративного права, теоретико-методологічним підґрунтям статті постають дослідження, передусім, фахівців в галузі адміністративного права – В.Б. Авер'янова, І.Б. Коліушка, В.П. Тимошука, Г.М. Писаренка, які розробляли теорію адміністративних послуг, а також праці В.І. Курила та О.П. Світличного, в яких розвивалася ця теорія з урахуванням особливостей надання адміністративних послуг в аграрному секторі та у сфері земельних ресурсів України. Водночас проведений аналіз показав, що на сьогодні відсутні комплексні дослідження як проблеми надання адміністративних послуг у сільському господарстві, так і проблеми їх удосконалення з використанням сучасних міждисциплінарних досліджень. Це зумовило, на нашу думку, необхідність проведення ґрунтовного дослідження у зазначеному напрямі.

Метою статті є визначення організаційно-правових засад удосконалення надання адміністративних послуг у сільському господарстві України, конструктивно використовуючи положення теорії оцінки якості адміністративних послуг та практичні результати її впровадження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вважаємо за доцільне нагадати нашу вихідну позицію, яка відстоюється автором у багатьох публікаціях. А саме, йдеться про дослідження надання адміністративних послуг з системної точки зору. Вибір критерію «за сферами суспільного життя» дозволяє увияти наступні складові системи надання адміні-

стративних послуг: надання адміністративних послуг у соціальній сфері, у банківській сфері, у правоохоронній сфері, у сфері сільського господарства тощо. Виходячи із положень системного підходу, вважаємо за необхідне зазначити наступне: 1) удосконалення системи надання адміністративних послуг залежить як від створення фундаментальної теорії надання адміністративних послуг, так і від адекватного врахування практичного досвіду (недоліків, пропозицій) надання зазначених послуг у різноманітних сферах суспільного життя; 2) удосконалення окремої складової системи надання адміністративних послуг (наприклад, у сфері сільського господарства) визначається належною реалізацією положень фундаментальної теорії надання адміністративних послуг у конкретній сфері суспільного життя, розвитком цієї теорії завдяки виробленню конструктивних пропозицій, які можуть бути перенесені із конкретної сфери до загальної (сфери надання адміністративних послуг), а також за рахунок удосконалення самих фундаментальних положень теорії адміністративних послуг (наприклад, нові наукові напрацювання вітчизняних та зарубіжних вчених).

У рамках цієї статті пропонується акцентувати увагу на реалізації другої складової зазначених вище положень, тобто, на удосконаленні підсистеми надання адміністративних послуг у сфері сільського господарства, зважено використовуючи організаційно-правові засади удосконалення загальної системи надання адміністративних послуг. На сьогодні у науковому середовищі активно проводяться дослідження, що спрямовані на встановлення чинників, які визначають якість надання адміністративних послуг, а також напрямів підвищення цієї якості. Вважаємо, що аналіз результатів таких досліджень сприятиме виробленню пропозицій щодо організаційно-правових засад надання якісних адміністративних послуг у сфері сільського господарства України.

На нашу думку, виникає об'єктивна потреба у дослідженні передусім доктринальних підходів щодо визначення сутності поняття «якість адміністративних послуг» та з'ясування критеріїв якості. У зв'язку з цим варто звернути увагу, що зазначене питання було досліджено Центром політико-правових реформ у виданні «Оцінка якості адміністративних послуг», в межах якого було зроблено спробу «виробити чіткі зрозумілі критерії, за якими можна оцінити якість будь-якої адміністративної послуги», пояснити спосіб та порядок їх використання» [2, с. 6]. Застосовуючи системний підхід, автори видання цілком слушно звертають увагу на взаємозв'язок між адміністративною послугою, адміністративною процедурою та діяльністю публічної адміністрації (сукупності адміністративних органів) [2, с. 9]. Відповідно, розвиваючи думку авторів, адміністративну послугу слід розуміти у широкому сенсі, тобто, це й процес її надання, стан-

дарту та якості тощо. Також варто погодитися із визначенням поняття «критерії оцінки якості надання адміністративних послуг» – це «ті показники, які є підставою для встановлення стандартів надання адміністративних послуг і за якими можна визначити, наскільки при наданні конкретної послуги є задоволеними потреби та інтереси споживача/клієнта та наскільки адекватною та професійною є діяльність адміністративного органу» [2, с. 13].

Привертає також увагу, що критерії можна розуміти і як мету, тобто, остаточну ціль або цінність, відповідно, «критерій виступає не стільки засобом оцінки якості надання адміністративної послуги, скільки метою, до якої треба прагнути» [2, с. 14]. Крім того, і з цим слід цілком погодитися, «встановлення чітких критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг є необхідним кроком у реформуванні сфери надання публічних послуг в Україні» [2, с. 14].

Вельми цікаву пропозицію наводить Л.В. Прудіус, праця якого присвячена науковому обґрунтуванню теоретико-методологічного підходу до оцінки якості надання адміністративних послуг органами державної влади на основі стандарту ISO серії 9000. Автор вважає, що такий підхід значно сприятиме забезпеченню якості, результативності та ефективності надання адміністративних послуг. Так, аналізуючи лексичне значення поняття «критерій» та «якість», Л.В. Прудіус дійшов наступних висновків. По-перше, «критерії оцінки якості надання адміністративних послуг» – це «визначені системні якісні характеристики (ознаки) послуги, що є підставою для оцінки її відповідності встановленим вимогам. Щодо показників оцінки якості надання адміністративної послуги, то вони визначають кількісні і якісні характеристики послуги відповідно до визначеного критерію її оцінки» [3, с. 23]. По-друге, «якість» – це «сукупність характеристик продукції (послуг), встановлених для отримання найвищого результату з метою задоволення потреб споживачів, і, відповідно, поняття «якість адміністративної послуги» – сукупність характеристик послуги, які забезпечили отримання найвищого результату для задоволення потреб споживачів» [3, с. 23].

У результаті проведеного дослідження Л.В. Прудіус визначає критерії і методи оцінки якості надання адміністративних послуг. Так, критеріями оцінки якості надання адміністративної послуги запропоновано визначити: по-перше, «якість надання послуги» – відповідність наданої адміністративної послуги встановленим у методиках процесів стандартам якості; по-друге, «результативність» – ступінь досягнення цілей та реалізації показників політики якості органів державної влади щодо надання якісної адміністративної послуги; по-третє, «ефективність» – співвідношення результативності наданих адміністративних послуг з витраченими ресурсами [3].

Крім того, Л.В. Прудіус вважає за необхідне враховувати існування наступних груп методів [3]. Група методів вивчення очікувань споживачів щодо надання послуги та задоволеності наданою послугою, серед яких, зокрема: анкетування, опитування, інтерв'ювання, тестування тощо. Група методів поліпшення якості послуг: по-перше, бенчмаркінг (порівняльний аналіз ефективності організацій на основі системи взаємопов'язаних показників, у тому числі показників бізнес-процесів); по-друге, реінжиніринг (фундаментальне переосмислення та радикальна перебудова господарських процесів для їх відчутного поліпшення, серед іншого, «передбачає відмову від застарілих правил, систем та структур і

пропонує нові способи організації діяльності з метою істотної зміни її показників».

У свою чергу, С. А. Батчикова та С. Ю. Глазєва вважають за необхідне при оцінці ефективності послуг врахувати низку важливих аспектів, а саме: 1) як відображається певний вид послуг на стані суспільства, сфері даної професійної діяльності чи становищі споживачів; 2) які конкретні результати були отримані надавачами послуг; 3) яка кількість професійних послуг; 4) яка оперативність професійних послуг; 5) яка міра задоволеності і думка суспільства чи клієнтів про послуги, що надаються; 6) які побічні ефекти професійних послуг [4, с. 441].

Певну увагу зазначеним питанням приділила й О. Бабінова, яка, до речі, під час аналізу результативності діяльності органу державної влади пропонує деякі технології [5]. Перша технологія – передбачає порівняння результатів. Вона здійснюється на основі конкретних даних та має важливе значення, оскільки дозволяє зрозуміти, чому окремі органи влади можуть досягати високого рівня продуктивності та ефективності, досягати кращих результатів, а інші – ні. Друга технологія – базується на порівнянні запланованого з реальним, чи, іншими словами, постає план-фактним аналізом, який дозволяє визначити конкретні цілі діяльності органів державної влади та ґрунтується, серед іншого, на: 1) аналізі результатів минулого виконання; 2) порівнянні діяльності інших аналогічних організацій та структур за певний період; 3) затвердження виконавчих стандартів; 4) даних приватного сектору і недержавних організацій; 5) вивченні реальних потреб населення тощо. Третя аналітична технологія – враховує часові тенденції; її сутність полягає у необхідності усвідомлення поступових змін у часі, як позитивних, так і негативних. Розуміння цього дозволяє, наприклад, місцевим органам влади збирати, відслідковувати і вивчати результати своєї діяльності протягом кількох років для того, щоб не опинитися у неконтрольованій ситуації.

Слушною також постає пропозиція щодо використання статистичних методів для вирішення проблем й поліпшення результативності та ефективності діяльності органів державної влади. У зв'язку з цим вважалося за корисне проаналізувати напрацювання Т.В. Маматової, яка серед статистичних методів виділяє дві групи методів [6]: перша група – сім класичних інструментів контролю якості, друга група – сім нових інструментів управління якістю.

На нашу думку, за результатами проведеного у роботі аналізу, слід погодитися з позицією Л.В. Прудіуса, що до критеріїв оцінки адміністративних послуг відносяться наступні: якість, результативність, ефективність. Що стосується методів, які необхідно застосовувати при управлінні якістю, то варто віднести наступні: 1) статистичні методи; 2) методи аналізу; 3) методи моделювання; 4) методи управління за цілями; 5) методи вивчення очікувань споживачів; 6) методи поліпшення якості тощо.

Вважаємо, що проведене дослідження висвітлює низку завдань, вирішення яких потребує належної уваги, в першу чергу, законодавця. Можливо, слід акцентувати увагу на необхідності нормативно-правового регулювання відносин, які пов'язані із запровадженням належного механізму контролю за якістю послуг, за допомогою якого здійснюється системна оцінка якості надання адміністративної послуги. У результаті, на нашу думку, можливо отримати достовірну інформацію стосовно характеристик адміністративної послуги та по-

рівняння отриманих результатів з встановленими вимогами.

Наступним важливим питанням, що пов'язане з удосконаленням процесу надання адміністративних послуг, зокрема, у сфері сільського господарства, постає належне функціонування центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Водночас варто враховувати, що на сьогодні існують щонайменш два концептуальних підходи до створення центрів надання адміністративних послуг населенню [7, с. 169]. Так, відповідно до першого підходу, увага акцентується на організації міжвідомчої взаємодії (принцип «єдиного вікна»), тобто співробітникам ЦНАП делегуються відповідні повноваження співробітників органів влади та органів місцевого самоврядування щодо прийому і видачі документів. Другий концептуальний підхід базується на принципі «єдиних дверей» – тобто на територіальній концентрації представників різних органів влади в одній будівлі. У цьому випадку заявник отримує послуги у звичайному режимі, зручність полягає лише в тому, що органи влади знаходяться в одній будівлі, тому заявник переміщається не по місту, а по поверхах і кабінетах однієї будівлі.

Також вважаємо, що чинником, який впливає на удосконалення надання адміністративних послуг, серед іншого, й в галузі сільського господарства, постає необхідність усвідомлення переваг ЦНАП різного типу. У зв'язку з цим варто враховувати пропозиції Є.В. Морозової, яка вважає, що, приймаючи до уваги щільність населення в муніципальних утвореннях, а також специфіку надання окремих послуг, можуть створюватися багатофункціональні центри надання державних і муніципальних послуг населенню наступних типів [7, с. 170].

Перший тип ЦНАП – «стаціонарний» багатофункціональний центр надання державних і муніципальних послуг населенню, який «поєднує в собі функції front і back – офісу» [7, с. 170], тобто, здійснює увесь комплекс функцій. Другий тип ЦНАП – «клієнтські служби» – це відділення багатофункціонального центру на місцях, які є структурними підрозділами головного багатофункціонального центру або його філій і здійснюють виключно функції з приймання-видачі документів та консультування заявників. Взаємодія з органами влади-учасниками багатофункціонального центру здійснюється через головний, багатофункціональний центр та його осередки [7, с. 171]. Натомість третій тип ЦНАП – «мобільна служба» багатофункціонального центру надає послуги завдяки виїзду фахівців у віддалені і малонаселені місцевості за графіком або запитами органів місцевого самоврядування.

Вважаємо, що важливим постає усвідомлення необхідності використання певних критеріїв, які обумовлюють доцільність надання адміністративних послуг на базі багатофункціонального ЦНАП, а саме: 1) затребуваність послуги у населення (кількість звернень за наданням послуги); 2) поточна ситуація з наданням послуги (тобто, в першу чергу на базі багатофункціонального центру повинні надаватися найбільш «проблемні» в даний час послуги, що характеризуються низьким рівнем якості та доступності); 3) комплексний характер послуги (тобто, необхідність одержання заявником погоджень декількох відомств для отримання результуючих документів); 4) документарний характер послуги, тобто відсутність необхідності вчинення представником державного (муніципального) органу фізичних дій, пов'язаних з виїздом до заявника, фізичним оглядом деяких об'єктів тощо; 5) тех-

нічна можливість переходу на надання даної послуги у форматі багатофункціонального центру [7, с. 172].

У роботі також було проаналізовано досвід Росії та країн Європейського Союзу щодо розробки організаційно-правових засад удосконалення надання адміністративних послуг. Вважаємо за доцільне акцентувати увагу на тому, що Європейський Союз у вирішенні питань, які пов'язані з наданням адміністративних послуг, ґрунтується на відповідних принципах та стандартах [9], за якими й оцінюються складові якості послуги: відкритість, своєчасність, доступність, безоплатність, задоволення потреб громадян, гарантування індивідуальних прав. Водночас, планується розробити спільний «Статут державних послуг Європейського Союзу» для країн-членів [9]. Крім того, у 2004 році Європейською Комісією було ухвалено «Білу книгу про послуги, що становлять спільний інтерес», в якій визначається роль ЄС щодо сприяння наданню високоякісних та доступних послуг та забезпечення ними всіх громадян ЄС [9]. До речі, О. Штефан, досліджуючи досвід зарубіжних країн щодо підвищення якості надання послуг (США, Великобританії, Японії, Польщі, Болгарії, Росії) вказує на велике значення створення системи управління якістю послуг на базі стандартів ISO 9001:2000, яка, на його думку, виступає одним з найбільш дієвих механізмів формування якісно нових відносин між владою, громадою, бізнесом та окремою людиною [10, с. 291].

Вважаємо, що слід цілком погодитися з позицією Ю.В. Даньшиною, яка відмічає, що «Європейські стандарти щодо оцінювання якості надання адміністративних послуг – це, перш за все, комплекс принципів, норм, формування та впровадження вимог до державного службовця. Ця сукупність створює засади для наближення до певного, визнаного світом, стандарту для впровадження концепції «сервісної держави». Дотримання цих стандартів виведе Україну на новий рівень взаємодії держави та громадян, а також надання якісних адміністративних послуг» [9].

Висновки. Таким чином, проведені дослідження переконливо доводять, що існують цікаві як з наукової, так і з практичної точки зору пропозиції, які сприятимуть удосконаленню надання адміністративних послуг в Україні, у тому числі і у сфері сільського господарства. У роботі, ґрунтуючись на цих пропозиціях, отримано узагальнюючі висновки та вироблено певні рекомендації, основні з яких наступні:

1) впровадження спеціальних технологій під час аналізу результативності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг, у тому числі і у сільському господарстві;

2) використання у сфері надання адміністративних послуг як класичних інструментів контролю якості, так і нових інструментів управління якістю, що потребує розробки спеціальних методичних рекомендацій для співробітників відповідних контрольних органів, у тому числі і контрольних органів у сільському господарстві;

3) включення до проекту Положення про центр надання адміністративних послуг пропозицій щодо типів ЦНАП та формування нормативно-правового забезпечення багатофункціональних ЦНАП, що сприятиме оперативному наданню адміністративних послуг, наприклад, тим суб'єктам аграрного виробництва, які мешкають у віддалених селах;

4) включення до ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги» (у якій йдеться про вимоги щодо якості надання адміністративних послуг) положення щодо визначення

поняття якості надання адміністративних послуг, критеріїв оцінки якості, які мають поставати базовими для суб'єктів надання адміністративних послуг (які, до речі, відповідно до ст. 7 Закону мають право видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг [11].) На нашу думку, таке коригування ст. 7 Закону сприятиме удосконаленню діяльності зазначених суб'єктів, у тому числі і тих, що надають адміністративні послуги у сільському господарстві;

5) враховуючи положення ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги», зокрема, що виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюється суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо її надання [11], доповнити цей Закон додатковими статтями, які будуть присвячені адміністративному регламенту, типовій структурі адміністративного регламенту (одним із елементів якого має бути положення про суб'єкти надання послуг). Вважаємо, що запровадження адміністративних регламентів вельми важливо і для удосконалення діяльності відповідних суб'єктів надання послуг у сільському господарстві, а саме, дозволить чіткіше визначити їх повноваження, сферу юрисдикції та ін.;

6) враховуючи авторську пропозицію щодо структури публічно-сервісного законодавства, у тому числі і у галузі сільського господарства, імплементувати до Закону України «Про адміністративні послуги» (ст. 4) окремі європейські принципи надання адміністративних послуг, а саме: партнерство між органами державної влади та громадянами в контролі за якістю надання адміністративних послуг; моніторинг та оцінка продуктивності й ефективності надання адміністративних послуг відповідними суб'єктами; доброзичливість працівників, що надають адміністративні послуги. На нашу думку, впровадження у діяльність суб'єктів надання адміністративних послуг у сільському господарстві, зокрема, другого принципу дозволить здійснювати ефективне управління якістю надання послуг у сільському господарстві;

7) формування системи управління якістю надання адміністративних послуг на базі стандарту ISO 9001, вивчаючи та впроваджуючи позитивний міжнародний досвід, у тому числі і під час надання адміністративних послуг у сільському господарстві;

8) формування в Україні кожним міністерством (у тому числі, Мінагрополітики України) щорічного плану оцінки якості послуг, а також визначення головних напрямків та областей, на які, передусім, має впливати система управління якістю надання адміністративних послуг;

9) впровадження інновацій у діяльність суб'єктів надання адміністративних послуг, а також суб'єктів, що здійснюють контроль за якістю надання цих послуг. Зокрема, йдеться про використання концептуальних й інструментальних засобів та моделей-підходів, що вже прийняті у багатьох країнах світу. На нашу думку, Міністерству аграрної політики та продовольства України доцільно проаналізувати міжнародний досвід щодо створення та впровадження системи управління якістю на засадах ISO 9001: 2009 та IWA 4:2005, а також активізувати інноваційну діяльність у сфері надання адміністративних послуг.

Література:

1. Про Основні засади державної аграрної політики у пеПро Основні засади державної аграрної політики у період до 2015 року
2. Тимошук В. П., Кірмач А. В. Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимошук, А. В. Кірмач. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
3. Прудіус Л. В. Оцінка якості надання адміністративних послуг: теоретико-методологічний підхід: наук. розробка / Л. В. Прудіус. – К. : НАДУ, 2010. – 40 с.
4. Эффективность государственного управления: пер. с англ. / общ. ред. С. А. Батчикова и С. Ю. Глазьева. – М. : Фонд «За экон. грамотность»; Изд-во ОА «Консалтбанк», 1998. – 848 с.
5. Бабінова О. О. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади / О. О. Бабінова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/juli/11.htm>.
6. Управління якістю: опорний конспект лекцій / уклад. Т. В. Мама-това. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2006. – 88 с.
7. Морозова Е. В. Публичные услуги: теоретико-правовой аспект : дис. ... к-та юрид. наук : 12.00.01 / Е. В. Морозова. – Мытищи, 2009. – 189 с.
8. Single market for services (White Paper on Services of General Interest, Services. Directive) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/legislation_summaries/.
9. Данышина Ю. В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг / Ю. В. Данышина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Tpdu/2011_4/doc/5/12.pdf.
10. Штефан О. Досвід зарубіжних країн у сфері підвищення якості публічних послуг / О. Штефан // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали 5-ї регіон. наук.-практ. конф. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – 308 с.
11. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/5L4Av9>.

Скоромный Я. И. Организационно-правовые основы усовершенствования предоставления административных услуг в сельском хозяйстве Украины

Аннотация. В статье обоснована целесообразность использования положений теории оценки качества административных услуг, новых методов управления качеством предоставления административных услуг, внедрения инноваций в деятельность субъектов предоставления этих услуг для разработки организационно-правовых основ совершенствования предоставления административных услуг в сфере сельского хозяйства Украины.

Ключевые слова: административные услуги, сфера сельского хозяйства, качество предоставления административной услуги, критерии оценки качества, результативность, эффективность, методы управления качеством предоставления услуг.

Skoromnyy Y. Organization and legal fundamentals of improvement of provisions of administrative services in the agricultural of Ukraine

Summary. The appropriateness of the theory assessing the quality of administrative services, new methods of quality management of administrative services, innovation in to the activities of subjects providing these services for developing the institutional and legal framework of improvement of administrative services in the sphere of agriculture in Ukraine are grounded.

Key words: administrative services, agriculture, quality of administrative services, the criteria for assessing the quality, effectiveness, efficiency, methods of management quality of service.

Стукаленко О. В.,
*кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри прикладної економіки
Одеського інституту фінансів
Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі*

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЩОДО ПРОБЛЕМ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ В КОНТЕКСТІ ЕВРОІНТЕГРАЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена визначенню проблем реформування системи технічного регулювання будівельної галузі України в контексті євроінтеграції.

Ключові слова: законодавство, будівельна галузь, ЕС, технічний регламент, Україна.

Постановка проблеми. Становлення в Україні демократичної, соціальної, правової держави висуває на порядок денний необхідність приведення системи права України у відповідність із тими принципами, на яких побудовані відповідні системи розвинених країн світу, зокрема європейських [1].

Розглядаючи питання гармонізації права України до європейських стандартів, важко не зауважити та не зазначити про проблеми які фактично існують в українському праві в сфері будівництва. Нерозуміння у минулому необхідності кардинальної перебудови системи технічного регулювання, починаючи передусім з реформи законодавчого поля, сьогодні фактично призвело до виникнення низки протиріч та протистоянь між відсталою системою та зростаючими потребами бізнесу, промисловості й суспільства.

У той же час невідповідність деяких норм чинного законодавства в сфері будівництва в Україні призводить до висновку про необхідність додаткового розгляду цієї тематики з акцентуванням на основних проблемах з подальшою можливістю створення ефективного українського законодавства в сфері реформування системи технічного регулювання будівельної галузі. Ця проблематика загострюється та підсилюється ще й тією обставиною, що Україна розглядає та вважає ЄС своїм стратегічним партнером, тому розгляд питання, пов'язаного з європейською системою технічного регулювання будівельної галузі, є актуальним для українського законодавства в сфері будівництва. Важливою складовою успішної інтеграції є гармонізація українського законодавства з законодавством ЄС.

Стан дослідження. Реформування системи технічного регулювання будівельної галузі України є мало розробленим. Проаналізувавши наукову літературу та законодавство, можна констатувати, що комплексне наукове дослідження у цій сфері відсутнє. Недостатність науково-теоретичної бази у сфері реформування системи технічного регулювання будівельної галузі ускладнює можливість використання української будівельної продукції на внутрішньому європейському ринку.

Метою статті виступає аналіз українського законодавства в сфері реформування системи технічного регулювання будівельної галузі, з'ясування особливостей

українського законодавства в зазначеній сфері та окреслення кола проблем в даній сфері та визначення шляхів їх подолання в Україні в контексті євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Дослідження теорії адміністративного права як наріжного каменя правової реформи, що триває в Україні та в інших країнах Східної Європи, полягає у викристалізації головної функції сучасного адміністративного права, яка виявляється як регуляторна в публічно-правових відносинах і як захисна у приватно-правових відносинах. Отже, на сьогодні триває розбудова України як правової демократичної держави. Для цього необхідне оновлення правової бази [2]. Тому використання світового досвіду буде доречним. Очевидно, що євроінтеграційні завдання, поставлені Президентом та Урядом України перед вітчизняною будівельною галуззю, можливо вирішити лише за умови розбудови сучасної системи технічного регулювання, гармонізованої із кращими світовими та європейськими аналогами. В площині оновлення українського законодавства та його гармонізацію з європейським важливим є визначення кола проблем для їх подальшого вирішення.

Враховуючи реалії життя, коли виникла низка протиріч та протистоянь між відсталою системою та зростаючими потребами промисловості й суспільства, важливо їх визначити та осмислити. Зазначені протиріччя продовжують впливати на суспільні відносини і як наслідок: а) держава продовжує фінансувати розроблення національних еталонів, які не співпадають з міжнародних стандартами і не можуть забезпечувати простежуваність до одиниць SI [3] під час передавання розміру одиниці фізичної величини від національного еталону до робочих засобів виміральної техніки, що вкрай ускладнює підтвердження компетентності вітчизняних лабораторій за міжнародними стандартами і фактично призводить до невизнання результатів випробувань більшості акредитованих вітчизняних лабораторій у розвинених країнах світу та Європейському Союзу; б) державне фінансування гармонізації стандартів вкрай неефективне, передбачає розпорошення коштів за різними галузями, що, в свою чергу, призводить до відсутності контролю за розробленням стандартів, неефективності та неконтрольованості в роботі численних технічних комітетів зі стандартизації (ТК). У результаті – рівень гармонізації стандартів останнім часом не зростає, а падає; в) перехід від обов'язкової сертифікації продукції до оцінювання відповідності продукції за технічними регламентами (далі – ТР), розробленими на основі європейських директив, відбувається дуже повільно через відсутність будь-якого наукового обґрунтування механізмів

такого переходу, а самі ТР в Україні практично не впроваджуються.

Разом з тим недостатнім залишається рівень залучення вітчизняних підприємств і організацій до процесів стандартизації у будівництві. Формування розуміння українськими бізнесовими колами переваг використання сучасних стандартів, створення нової культури ведення бізнесу та споживання, частиною якої є підвищення довіри до національної системи технічного регулювання, мають супроводжуватися широкою просвітницькою кампанією у суспільстві. Це допоможе зменшити перешкоди щодо введення або застосування заходів, необхідних для підвищення конкурентноздатності будівельної продукції, за умови, що ці заходи не застосовуються у спосіб, який являє собою засіб свавільної або невиннованої дискримінації між Членами СОТ, на території яких існують однакові умови, або який являє собою приховане обмеження міжнародної торгівлі.

На жаль, масив прийнятих національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими, на сьогодні не в повній мірі застосовується у будівельній промисловості України. Забезпечити впровадження стандартів набагато складніше, оскільки це потребує модернізації та технічного переобладнання виробництва, застосування сучасних систем управління.

Необхідно наголосити, що стандартизація встановлює та закріплює в законодавчому порядку самі прогресивні форми технічного регулювання, підвищує ефективність наукової і виробничої діяльності. А також, стандарти за своєю природою і за своєю суттю представляють собою ефективний засіб вирішення інноваційних питань розвитку економіки, підвищення технічного рівня і якості продукції, підвищення продуктивності праці, раціональне використання і економії всіх видів ресурсів, впровадження нових методів контролю та випробувань промислової продукції.

Проте наявність таких стандартів є сучасною технічною нормативною базою, яка надає можливість українським підприємствам переорієнтувати свій потенціал на виконання вимог сучасних стандартів та підвищувати конкурентоспроможність своєї продукції на міжнародному ринку.

Отже, саме на спеціалістів системи технічного регулювання покладене виконання зазначених вище завдань, безумовне виконання яких буде забезпечене завдяки високому науковому рівню та компетентності фахівців галузі.

У контексті реформування системи технічного регулювання будівельної галузі необхідно вирішити низку проблем:

1. переконати підприємств, що стандартизація надає можливість нарощувати виробничий потенціал підприємств, впроваджувати прогресивні технології й нові види високоякісної продукції, що дає змогу випускати конкурентоспроможну продукцію, яка забезпечить вихід українських товаровиробників на світові ринки;

2. активізувати роботу технічних комітетів стандартизації (ТК) та покращити її ефективність (згідно із законодавством і міжнародною практикою функції з розроблення, розгляду та погодження міжнародних (регіональних) та національних стандартів покладаються на ТК, які формуються на принципах представництва всіх зацікавлених

сторін. До роботи в ТК залучаються представники органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, науково-технічних та інженерних товариств споживачів, громадських організацій, провідні науковці й фахівці);

3. активізувати участь підприємств в процесах стандартизації, зокрема у фінансуванні розроблення державних стандартів. Сьогодні фінансування здійснюється переважно за рахунок бюджетних коштів, а замовлення від бізнесу і промисловості мають поодинокий характер;

4. вирішити проблему неузгодженості законодавчих актів зі стандартизації, через що стримується її подальший розвиток і негативно впливає на розвиток національної економіки в цілому. Це завдання повинен вирішувати центральний орган виконавчої влади разом з науковцями.

Україна зі вступом до Світової організації торгівлі не декларативно, а по суті має дотримуватися вимог угод цієї організації, зокрема Угоди про технічні бар'єри в торгівлі (Угода ТБТ) [4, с. 131] та Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів [5, с. 63], і нести відповідальність у разі їх порушення. Саме ці угоди встановлюють загальні принципи та правила технічного (а радше, нетарифного державного) регулювання, основною метою якого є забезпечення доступу на ринок лише безпечних продукції, робіт чи послуг для людей, тварин, рослин та природного довкілля і таких, які не введуть в оману споживача.

Законами України «Про стандартизацію» [6], «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» [7] і НД національної стандартизації ці правила впроваджено в Україні. Зазначені нормативні акти встановлюють основні принципи державної політики у сфері технічного регулювання:

1. забезпечення участі фізичних та юридичних осіб у розробленні НД і вільного вибору ними стандартів, якщо інше не передбачено законодавством;

2. відкритість, прозорість і доступність процедур стандартизації та оцінювання відповідності;

3. дотримання міжнародних та європейських правил і процедур у сферах стандартизації й оцінювання відповідності, пріоритетність прямого впровадження міжнародних і регіональних стандартів;

4. у разі розроблення національного стандарту, який не відповідає міжнародному документу чи не має такого аналогу, треба розробляти відповідне обґрунтування та надавати повідомлення (нотифікацію) про проект для ознайомлення торговельних партнерів і надання ними коментарів;

5. забезпечення повного і всебічного інформування всіх зацікавлених суб'єктів за рівних умов;

6. координація діяльності органів виконавчої влади, розмежування їх повноважень і функцій та уникнення дублювання.

Детально ці правила викладено у настанові [8], яка за сутністю є аналогом Кодексу усталеної практики розроблення, прийняття і застосування стандартів (Кодекс) Угоди ТБТ. Треба наголосити, що уже на початковому етапі розбудови національна стандартизація базувалася на визнаних міжнародних принципах: доступності, відкритості та прозорості процесу розроблення НД і прийняття (затвердження) його на засадах консенсусу, тобто

за відсутності суттєвих заперечень будь-якої сторони, що бере участь у розробленні. Це стало підставою керівництву Держспоживстандарту у грудні 1996 року зробити офіційну заяву щодо приєднання до Кодексу. З цього часу відомості про це публікуються у періодичному виданні – спеціальному довіднику ISO, який містить систематизовану інформацію стосовно національних органів стандартизації країн, що приєдналися до нього [9]. Викладене вище стосувалось стандартизації у всіх галузях економіки за винятком будівництва і будівельної індустрії, яка згідно Законом «Про стандартизацію» віднесена до компетенції центрального органу виконавчої влади (ЦОВВ) з питань будівництва. Її можна пояснити тим, що у сфері будівництва основними НД були настанови з вимогами до проектування, виготовлення й експлуатації будівель і споруд – будівельні норми і правила. Ця схема відрізняється від схем, прийнятих у більшості країн Заходу, в яких історично стандартизація в галузі електротехніки й електричних технологій проводилась електротехнічними товариствами чи спілками. Західна схема організації стандартизації пояснює наявність Міжнародної електротехнічної комісії – другої за значенням міжнародної організації зі стандартизації, яка прийняла понад 5 тис. міжнародних стандартів, зокрема щодо безпечності електротехнічних приладів та виробів побутового і промислового призначення.

Однією з обов'язкових вимог Кодексу є вимога щодо відповідальності за координацію діяльності у сфері стандартизації на національному рівні. Цю відповідальність повинен брати на себе національний орган стандартизації країни, яким, відповідно до чинного законодавства України є ЦОВВ з питань стандартизації – Держспоживстандарт.

Цю вимогу складно виконати в Україні, якщо взяти до уваги галузеву стандартизацію, отриману у спадок від системи стандартизації колишнього СРСР, в якій кількість галузевих НД (ОСТ, РД, РТМ, ТУ) більше ніж у два рази перевищувала кількість НД загальнодержавного рівня (ГОСТ, РД, Р).

Треба також зазначити документи органів влади з функціями державного регулювання і нагляду, а саме з питань охорони праці, безпечності споруд, систем, машин та устаткування, санітарної гігієни й охорони здоров'я. До них належать згадані вище будівельні норми і правила: а) правила будівництва, виготовлення та (чи) безпечної експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки (посудин, що працюють під тиском, котлів, ліфтів, вантажопідіймальних кранів, трубопроводів тощо); б) санітарні норми і правила, гранично допустимі концентрації чи рівні, мікробіологічні нормативи; в) медико-біологічні вимоги тощо; г) ветеринарно-санітарні правила; г) правила радіаційної безпеки.

Зараз створилася ситуація існування близько тисячі будівельних та санітарних норм і правил (СНП, СанПіН, ВСН, СП), а також сотні нормативно-правових актів про охорону праці та промислову безпеку.

Законами «Про стандартизацію» та «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» передбачено нову категорію НД – «технічний регламент», метою розробки і застосування якого є: захист життя, здоров'я та майна людей; захист тварин, рослин, довкілля та природних ресурсів; запобігання недобросовісній практиці, зокрема уведенню в оману стосовно призначення чи

безпечності продукції; усунення загрози для національної безпеки.

Саме з цією метою розроблено і прийнято документи органів влади з функціями державного регулювання і вони де-факто є технічними регламентами. Подібним чином трактується термін «технічний регламент» у директиві Європейського Союзу [12], якою встановлено правила розробки і прийняття НД. Згідно з цією директивою, «технічні регламенти» – це закони, регламенти чи адміністративні акти, що містять посилання на стандарти, настанови чи технічні умови і дотримання яких (де-юре чи де-факто) дозволяє виконати вимоги, встановлені згаданими документами.

З врахуванням Розпорядження КМУ «Про затвердження плану першочергових заходів щодо реформування системи технічного регулювання» від 19.05.2010 № 1070-р [13] та Розпорядження КМУ від 13 лютого 2013 р. № 73-р «Про затвердження плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2013 рік» [14], 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» [15] у сфері стандартизації цими Планами передбачено вжиття наступних заходів: а) розгляд питання щодо створення Національного органу стандартизації відповідно до принципів, застосовуваних в ЄС; б) підготовка та затвердження плану прийняття ТР на період до 2020 року; в) розроблення стандартів, необхідних для прийняття ТР; г) виконання Програм перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), та приведення їх у відповідність до Угоди про технічні бар'єри в торгівлі; г) прийняття за країни щодо адаптації законодавства України в сфері будівництва до законодавства Європейського Союзу.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити деякі висновки. *По-перше*, трансформаційні процеси, пов'язані зі збільшенням зв'язків між суб'єктами міжнародного права, стимулюють та спрямовують законодавство України в бік активізації та поліпшення взаємодії національного законодавства з законодавством ЄС. А це, у свою чергу, дозволить українським підприємствам та іншим суб'єктам господарювання, які працюють з будівельним ринком ЄС, більш ефективно використовувати потенціал та можливості цього ринку. *По-друге*, при використанні законодавства ЄС в будівельній сфері 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. *По-третє*, здійснити «ревізію» українських технічних стандартів щодо будівельної продукції і з врахуванням європейського розвитку економіки України та прийняти нові адаптовані норми в сфері технічного регулювання будівельної галузі.

Література:

1. Петков С. В. Місце адміністративного права серед інших галузей права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://adminpravo.blogspot.com/2013/09/blog-post_9098.html – Назва з екрана.

2. Петков С. В. Гармонізація законодавства – перший крок до громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://adminpravo.blogspot.com/2013/09/blog-post.html>. – Назва з екрана.
3. SI – International System of Units [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://en.wikipedia.org/wiki/SI>. – Назва з екрана.
4. Угода про технічні бар'єри в торгівлі – Результати уругвайського раунду переговорів / Тексти оригінальних документів. – Київ : «Вимір», Секретаріат Міжвідомчої комісії з питань вступу України до СОТ, 1998. – С. 131-152.
5. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів – Результати уругвайського раунду переговорів / Тексти оригінальних документів. – Київ : «Вимір», Секретаріат Міжвідомчої комісії з питань вступу України до СОТ, 1998. – С. 63-77.
6. Про стандартизацію : Закон України від 17 травня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2408-14>. – Назва з екрана.
7. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності: Закон України від 1 грудня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3164-15>. – Назва з екрана.
8. ДСТУ ISO/IEC. Guide 59:2000. Кодекс ustalених правил стандартизації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dssu.gov.ua/control/uk/archive/docview?typeId=89931&sortBy=0&orderBy=null&docId=89943&docs_stind=1. – Назва з екрана.
9. WTO TBT Standards Code Directory (Довідник щодо запровадження Кодексу Угоди про технічні бар'єри у торгівлі). – 2006. –11 видання. –160 с.
10. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2780-12>. – Назва з екрана.
11. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>. – Назва з екрана.
12. Директива 98/34/ЕС. Про процедуру інформування щодо стандартів, технічних регламентів і правил з надання послуг в інформаційному суспільстві. DIRECTIVE 98/34/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL LAYING DOWN A PROCEDURE FOR THE PROVISION OF INFORMATION IN THE FIELD OF TECHNICAL STANDARDS AND REGULATIONS AND OF RULES ON INFORMATION SOCIETY SERVICES [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sitecompliance.co.uk/docs/EU%20Directive%201998-34.pdf>. – Назва з екрана.
13. Про затвердження плану першочергових заходів щодо реформування системи технічного регулювання : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 травня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1070-2010-%F0>. – Назва з екрана.
14. 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-p>.
15. 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. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

Стукаленко О. В. Отдельные вопросы относительно проблем реформирования системы технического регулирования строительной отрасли в контексте евроинтеграции

Аннотация. Статья посвящена определению проблем реформирования системы технического регулирования строительной отрасли Украины в контексте евроинтеграции.

Ключевые слова: законодательство, строительная отрасль, ЕС, технический регламент, Украина.

Stukalenko O. Separate questions are in relation to the problems of reformation of the system of the technical adjusting of building industry in the context of eurointegration

Summary. The article is sanctified to determination of problems of reformation of the system of the technical adjusting of building industry Ukraine in the context of eurointegration.

Key words: legislation, building industry, EC, technical regulation, Ukraine.

*Усікова О. В.,**аспірант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету*

ПРИНЦИПИ ТА ЗАВДАННЯ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРАЦІ

Анотація. Сучасні наукові дослідження державного управління у сфері праці відрізняються значним розмаїттям підходів до визначення сутності державного управління, механізму його забезпечення та реалізації, а також такими важливими елементами, як завдання, мета державного управління, функції, методи, принципи, форми управління у сфері праці тощо.

Ключові слова: державне управління, сфера праці, завдання державного управління, принципи державного управління, оплата праці, охорона праці, зайнятість населення.

Постановка проблеми. Питання завдань та принципів державного управління у сфері праці є одним з найменш дослідженим у теорії та практиці адміністративного права. Національне законодавство не дає чіткого визначення принципів та завдань державного управління у сфері праці. У даній статті проаналізована нормативно-правова база національного законодавства щодо державного управління у сфері праці, на основі чого визначено основні завдання та принципи його здійснення.

Виклад основного матеріалу. Демократичні перетворення в Україні передбачають трансформацію сутності і змісту управлінської діяльності в усіх сферах державного механізму, в тому числі у сфері управління працею. Складність процесу державного управління працею проявляється не лише в організаційних проблемах, але, насамперед, в усвідомленні необхідності широкого використання заходів і засобів регулятивного характеру з боку тих державних інститутів, діяльність яких пов'язана із забезпеченням реалізації права на працю, охорони праці, безпеки праці тощо. Розробка проекту Трудового Кодексу визначила необхідність впровадження нових форм і методів управлінської діяльності щодо управління у сфері праці. Зокрема, вказане стосується посилення уваги соціальному захисту працюючих, безробітних, соціально незахищених категорій осіб, а також посилення вимог до безпеки праці та до заходів її охорони. А також, встановлення порядку перевірок умов та безпеки праці, проведення жорсткої регламентації процедури притягнення до відповідальності осіб, що її не дотримуються чи порушують. А отже, і постановку нових завдань та принципів здійснення державного управління у сфері праці.

У науці адміністративного права, державне управління розглядається як – самостійний вид державної діяльності, що має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави в процесі повсякденного й

безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [1; 8].

Державне управління у сфері праці – цілеспрямовані дії держави і її владних структур на: забезпечення максимальної зайнятості населення відповідного рівня розвитку продуктивних сил; усунення і попередження в попиті та пропозиції робочої сили; узгодження трудових відносин; забезпечення прав і свобод людини, в т. ч. соціальне забезпечення, соціальний захист, надання інших соціальних благ на створення умов для підвищення якісного складу людського потенціалу, високого рівня і якості життя населення [7].

Державне управління у сфері праці перш за все залежить від сфери в якій воно здійснюється, зокрема управління у сфері зайнятості населення, охорони праці, оплати праці, соціального та пенсійного забезпечення, працевлаштування молоді та соціально незахищених категорій осіб, тощо, – і спрямоване на виконання наступних завдань:

- реалізація, гарантованого Конституцією України права на працю;
- забезпечення права на оплату праці, на відпочинок для тих, хто працює;
- контроль за безпекою праці та її охорона;
- соціальне страхування на випадок безробіття та ін.

На думку кандидата економічних наук, доцента Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України Жадана О. В., метою механізму державного регулювання соціально-трудових відносин є створення умов розбудови соціальної держави, спрямованих на збереження людського та трудового потенціалу, забезпечення їх розвитку, захист соціальних інтересів особи та суспільства шляхом чіткого функціонування суб'єктів цих відносин, координації їх елементів, формування оптимального співвідношення між різними формами, методами та засобами для отримання очікуваних результатів.

Відповідно, поставлена мета спрямована на реалізацію наступних завдань:

- 1) призупинення падіння життєвого рівня, поліпшення матеріального стану та умов життя усіх верств населення;
- 2) забезпечення ефективної та продуктивної зайнятості населення, поліпшення якості та конкурентоспроможності робочої сили на вітчизняному та міжнародному ринках праці;
- 3) створення умов для дотримання конституційних прав та гарантій громадян на працю, соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, культуру, забезпечення житлом тощо [4, с. 4].

Для досягнення стратегічних і практичних цілей щодо забезпечення належного рівня життя громадян, всебічного розвитку людини на основі зростання економічного добробуту країни держава як інститут влади здійснює управління на регіональному та національному рівнях, спрямоване на створення умов ефективної, продуктивної зайнятості шляхом поліпшення використання наявних і створення нових робочих місць та збалансованості попиту і пропозиції робочої сили [8, с. 238]. У зв'язку з цим кандидат економічних наук, доцент Класичного приватного університету Бражко О. В. виділяє два основних завдання, які повинні бути вирішені управлінням у сфері зайнятості населення:

- задовольняти потреби в робочій силі функціонуючого капіталу, що інвестується. Енергійно та прибутково-функціонуючий капітал – найкраще свідчення ефективного використання робочої сили;

- забезпечення робочими місцями працездатного населення як умова нормального існування людей. Піклування про добробут населення є традиційно функцією держави [2, 1].

Перш за все, це реалізація права на працю, яке гарантується державою і забезпечується через діяльність органів Державної служби зайнятості, яка є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення і трудової міграції, і на яку законом, відповідно, покладено наступні завдання:

- 1) реалізація державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції;

- 2) внесення Міністром пропозицій щодо формування державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції;

- 3) сприяння громадянам у підборі підходящої роботи;

- 4) надання роботодавцям послуг з добору працівників;

- 5) участь в організації проведення громадських та інших робіт тимчасового характеру;

- 6) сприяння громадянам в організації підприємницької діяльності, зокрема шляхом надання індивідуальних та групових консультацій;

- 7) участь у реалізації заходів, спрямованих на запобігання масовому вивільненню працівників, профілактика настання страхових випадків, сприяння мобільності робочої сили та зайнятості населення в регіонах з найвищими показниками безробіття, монофункціональних містах та населених пунктах, залежних від містоутворюючих підприємств;

- 8) організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації безробітних з урахуванням поточної та перспективної потреби ринку праці;

- 9) проведення професійної орієнтації населення;

- 10) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян, які неконкурентоспроможні на ринку праці;

- 11) здійснення контролю за використанням роботодавцями та безробітними коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття [10].

Тобто першочергові завдання державного управління у сфері праці – це створення соціально-економічного розвитку держави, розвитку ринку праці, забезпечення

функціонування органів влади, що здійснюють контроль у сфері працевлаштування, оплати праці, охорони праці, контроль за безпечними умовами праці, відповідальністю за порушення трудового законодавства України та ін. Встановлення таких завдань на загальнодержавному рівні є характерною рисою правової соціальної держави, де життя і здоров'я людини визнається найвищою цінністю. Реалізація завдань управління у сфері праці потребує застосування ефективних методів та форм державного управління. А також не менш важливим фактором є державне фінансування даної сфери. Адже від належного фінансового підґрунтя залежить, наскільки ефективною буде реалізація всіх завдань, поставлених перед органами державної влади у сфері управління працею.

Щодо принципів державного управління у сфері праці, то варто відзначити, що дане питання у науці державного управління, як правило, не розглядається. Проте, як і будь-який інший вид державної діяльності, управління у сфері праці має свою законодавчу базу, на основі якій воно здійснюється. Аналіз національного законодавства дозволяє виділити наступні принципи управління у сфері праці:

- принципи закріплені Конституцією України [6], – верховенство права (ст. 8), законності, гласності, доступ громадян та громадських організацій до участі в управлінні державними справами (ст. 38);

- принципи, закріплені Кодексом законів про працю України [5], – рівність трудових прав громадян України (ст. 2), вільний вибір діяльності, сприяння працевлаштуванню, правовий захист від необґрунтованої відмови у прийнятті на роботу, правовий захист громадян України, що працюють за її межами (ст. 5);

- принципи, закріплені іншими нормативно-правовими актами про працю – (ЗУ «Про охорону праці», «Про зайнятість населення», «Про оплату праці» тощо) пріоритет життя і здоров'я працівників, повна відповідальність роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці;

- соціального захисту працівників, повного відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;

- встановлення єдиних вимог з охорони праці для всіх підприємств та суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форм власності та видів діяльності;

- забезпечення координації діяльності органів державної влади, установ, організацій, об'єднань громадян, що розв'язують проблеми охорони здоров'я, гігієни та безпеки праці, а також співробітництва і проведення консультацій між роботодавцями та працівниками (їх представниками), між усіма соціальними групами під час прийняття рішень з охорони праці на місцевому та державному рівнях [15];

- вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії; одержання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства;

- соціальний захист у разі настання безробіття;

- захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови у найманні на роботу і незаконного звільнення;

- безоплатне сприяння у працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та одержанні інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку;

- професійну орієнтацію з метою самовизначення та реалізації здатності особи до праці;

- професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці [12].

Управління охороною праці – це підготовка, ухвалення і реалізація рішень щодо здійснення організаційних, технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних методів, які спрямовані на збереження здоров'я і працездатність людини в процесі праці [3, 10]. Головною метою державного управління у сфері охорони праці є створення здорових, безпечних умов праці. Для цього в Україні прийнято Закон України «Про затвердження Загальнодержавної соціальної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014-2018 роки», який визначив завдання і напрями діяльності державного управління у сфері праці на найближчі роки, а саме:

- 1) підвищення ефективності державного управління охороною праці, зокрема шляхом приведення нормативно-правової бази у сфері охорони праці у відповідність із сучасними вимогами та законодавством ЄС;

- 2) удосконалення системи державного нагляду і громадського контролю за додержанням вимог законодавства з охорони праці, оптимізації діяльності структурних підрозділів з охорони праці центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування;

- 3) удосконалення державного управління охороною праці через реформування державних органів управління охороною праці;

- 4) підвищення рівня відповідальності роботодавців за створення безпечних і здорових умов праці, своєчасність подання достовірної інформації про стан охорони праці на підприємствах, тощо [13].

Держава здійснює регулювання оплати праці працівників підприємств усіх форм власності шляхом встановлення розміру мінімальної заробітної плати та інших державних норм і гарантій, встановлення умов і розмірів оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, працівників підприємств, установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету, а також шляхом оподаткування доходів працівників [14].

Також державою гарантується право на відпустку для тих, хто працює. Законодавство встановлює державні гарантії права на відпустки, визначає умови, тривалість і порядок надання їх працівникам задля відновлення працездатності, зміцнення здоров'я, а також для виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів, всебічного розвитку особи [9].

Окрім цього, у сфері управління працею держава встановлює гарантії щодо захисту прав громадян на отримання матеріального забезпечення та соціальних послуг у разі тимчасової непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною, дитиною-інвалідом, хворим членом сім'ї), вагітності та пологів, смерті громадянина або члена його сім'ї [11].

Висновки. Отже, як бачимо, визначити конкретні принципи та завдання державного управління у сфері праці в Україні надзвичайно складно, але вони прослідковуються у чинних нормативно-правових актах нашої держави. Аналізуючи чинне законодавство України, доцільно зазначити, що існуюча система завдань державного управління спрямована на все стороннє забезпечення та реалізацію прав громадян України на працю, на оплату праці та відпочинок, на безпечні умови праці, охорону праці тощо. Основними принципами здійснення управління у сфері праці є верховенство права та законність, пріоритетність прав людини, відповідальність органів державної влади за свою діяльність перед громадянами, участь громадян у здійсненні управління та ін.

Література:

1. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. – К. : Видавництво «Юрінком Інтер», 2007. – 544 с.
2. Бражко О. В. Механізм державного регулювання зайнятості населення [Електронний ресурс] / О. В. Бражко // Теорія та практика державного управління. – 2008. – Вип. 4 (23). – С. 1-9. – Режим доступу : http://archive.nbuu.gov.ua/portal/soc_gum/tpdu/2008_4/doc/3/06.pdf.
3. Дементій Л. В. Охорона праці в галузі / Л. В. Дементій, Г. Л. Юсіна, Г. І. Чижигов. – Краматорськ : ДДМА, 2006. – 296 с.
4. Жадан О. В. Сутнісна характеристика механізму державного регулювання соціально-трудова відносин / О. В. Жадан // Теорія та практика державного управління. – 2011. – Вип. 4 (35). – С. 1-7.
5. Кодекс законів про працю від 10 грудня 1971 р. / Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1971. – № 50. – С. 8-18.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – С. 43.
7. Міненко В. Л. Державне регулювання ринку праці: теоретичний аспект [Електронний ресурс] / В. Л. Міненко // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 2 (36). – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/1/03.pdf>.
8. Павлюк Т. Управління зайнятістю на державному рівні / Т. Павлюк // Економічний аналіз. – 2011. – Вип. 9. Ч. 1. – С. 231-238.
9. Про відпустки : Закон України від 15 листопада 1996 р. : за станом на 21.12.2010 [Електронний ресурс] / Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – № 2. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр>.
10. Про Державну службу зайнятості України : Положення : Затверджено Указом Президента України від 16 січня 2013 року [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – № 19/2013. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/19/2013/print1360046166845901>.
11. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням : Закон України: від 18.01.2001 / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 14, ст.71.
12. Про зайнятість населення : Закон України: станом на 11.08.2013 № 5067-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
13. Про затвердження Загальнодержавної соціальної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014-2018 роки: Закон України від 4 квітня 2013 року № 178-VII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/178-vii>.
14. Про оплату праці : Закон України від 24 березня 1995 р.: станом на 21.04.2011 // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1995. – № 17. – Ст. 121.
15. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>.

Усикова О. В. Принципы и задания управления в сфере труда

Аннотация. Современные научные исследования государственного управления в сфере труда отличаются значительным разнообразием подходов к определению сущности государственного управления, механизма его обеспечения и реализации, а также такими важными элементами, как задача, цель государственного управления, функции, методы, принципы, формы управления в сфере труда и другое.

Ключевые слова: государственное управление, сфера труда, задания государственного управления, принципы государственного управления, оплата труда, охрана труда, занятость населения.

Usikova O. Principles and tasks of management in the field of labor

Summary. Modern scientific research of governance in the world of work differ significantly diverse approaches to determining the nature of public administration, the mechanism of its software and implementation, as well as an important element, as a task the goal of public administration, functions, methods, principles, forms of management in the world of work and more.

Key words: the state administration, state administration in the field of labor, management principles in the field of labor and task of public administration in the labor field.

*Яцук К. В.,
ад'юнкта кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ*

ПОРЯДОК ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ ТВАРИННОГО СВІТУ

Анотація. У даній науковій статті розкрито особливості порядку притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі тваринного світу.

Ключові слова: адміністративний процес, провадження, стадія, оскарження, тваринний світ.

Постановка проблеми. В наукових джерелах питання, що стосується адміністративного процесу, адміністративної відповідальності, адміністративних проваджень, їх стадій знайшло своє відображення в працях провідних науковців-адміністративістів. Однак питання щодо порядку притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі тваринного світу як підвидовий елемент адміністративної відповідальності залишилися поза увагою.

Метою статті є розкриття процесуального порядку розгляду адміністративних справ про порушення в галузі тваринного світу.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 245 КУпАП, завданнями провадження у справах про адміністративні проступки є своєчасне, усебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних проступків, запобігання проступків, вихованню громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

Одним з видів проваджень є провадження у справах про адміністративні проступки – це правовий інститут, у рамках якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини і забезпечується вирішення адміністративних справ, а також запобігання адміністративним проступкам; діяльність уповноважених органів й осіб щодо застосування адміністративних стягнень і сукупність відносин, що виникають при цьому, врегульованих нормами адміністративного права.

Справи про адміністративні проступки розглядають органи або посадові особи, перелік яких та їх повноваження встановлюються ст. 213 244-15 КУпАП та іншими законами України, у межах наданих їм повноважень.

Органами, що наділені правом розглядати справи про адміністративні проступки в галузі тваринного світу, є: районні, районні в місті, міські та міськрайонні суди (ст. 221 Кодексу України про адміністративні правопорушення); центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ветеринарної медицини, ветеринарна міліція (ст. 238 Кодексу України про адміністративні правопорушення); органи рибохорони (ст. 240 Кодексу України про адміністративні правопорушення);

центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері мисливського господарства (ст. 242 Кодексу України про адміністративні правопорушення); центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (ст. 242-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Водночас хотілося б зазначити, що ст. 39 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» встановлено, що на єгерів та посадових осіб користувачів мисливських угідь, уповноважених на охорону державного мисливського фонду (в межах, закріплених за користувачами мисливських угідь), покладається право складати протоколи про порушення правил полювання, інших встановлених цим Законом вимог.

Разом з тим у статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення визначені уповноважені особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, однак єгері та посадові особи користувачів мисливських угідь, уповноважених на охорону державного мисливського фонду, до цього переліку не входять.

Слід зазначити, що більша частина мисливських угідь належить громадським організаціям, приватним товариствам та підприємствам і лише невелика частка угідь залишилася у користувачів з державною формою власності.

Статтею 21 Закону визначено, що ведення мисливського господарства здійснюється користувачами мисливських угідь. Умови ведення мисливського господарства визначаються у договорі, яким, зокрема, передбачені обов'язки з охорони та відтворення мисливських тварин, щорічного вкладання коштів на охорону та відтворення мисливських тварин, сформування і утримання єгерської служби та інше.

Обов'язки користувачів мисливських угідь визначені ч. 2 ст. 30 Закону, зокрема: у п. 7 – здійснювати охорону державного мисливського фонду, утримувати єгерську службу (згідно із ст. 29 Закону з метою охорони мисливських угідь користувачі угідь створюють єгерську службу з розрахунку не менше як 1 єгер на 5 тис. га лісових або 10 тис. га польових чи водно-болотних мисливських угідь); у п. 11 – ... щорічно вкладати кошти на охорону і відтворення з розрахунку на 1 тис. га лісових угідь не менше тридцяти, польових – двадцяти п'яти, водно-болотних – двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; у п. 12 – здійснювати заходи щодо виконання загальнодержавних і місцевих екологічних програм з питань охорони тваринного світу.

У разі систематичного невиконання обов'язків щодо охорони та відтворення мисливських тварин, зобов'язань, обумовлених договором, п. 4 ч. 1 ст. 23 Закону передбачено припинення права користувача на користування мисливськими угіддями.

Однак суперечність норм права, яка виникла між ст. 255 КУпАП, до переліку осіб у якій не включені егеря та посадові особи користувачів мисливських угідь, уповноважених на охорону державного мисливського фонду, та ст. 39 Закону, якою за останніми встановлено право складати протокол про порушення правил полювання. Саме тому з метою усунення даної прогалини пропонуємо внести зміни та доповнити ч. 2 ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення п. 8 наступного змісту:

«п. 8 егеря та посадові особи користувачів мисливських угідь, уповноважених на охорону державного мисливського фонду».

Слід зазначити, що на даний час в районах, окрім районного мисливствознавця, нікому складати протокол про адміністративні правопорушення. У зв'язку з цим порушників правил полювання стало більше, вони ігнорують егерські служби, безкарно здійснюють правопорушення. Як наслідок зазначеної правової колізії почастішали випадки не правового впливу егерів на браконьєрів і навпаки.

Ситуація, яка склалася, створює «комфортні» умови для браконьєрів, що, безумовно, впливає на погіршення стану охорони і відтворення тваринного світу. Так, у разі затримання браконьєра, відповідно до вимог положень ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення, егер не може притягти порушника до адміністративної відповідальності. Для того щоб порушник був покараний, егер повинен залучати уповноважену особу державного органу, що, в свою чергу, призводить до зайвих витрат робочого часу, коштів і дуже часто унеможлиблює притягнення порушника до відповідальності.

Отже, виходячи з наведеного вище, для усунення розбіжностей та однакового застосування норм права, а також посилення захисту тваринного світу, необхідно включити до переліку осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, егерів та посадових осіб користувачів мисливських угідь, уповноважених на охорону державного мисливського фонду.

Адміністративне провадження поділяється на два види: загальний і спеціальний, які, залежно від обсягу та складності процесуальної діяльності, можливо поділити на спрощене та звичайне.

Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості проступків, прямо передбачених ст. 258 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. У таких випадках протокол про адміністративний проступок не складається, посадова особа, яка виявила проступок, приймає і виконує рішення про накладення стягнення (штрафу або попередження). Проте, якщо порушник заперечує щодо правомірності накладеного стягнення, то складається протокол про адміністративний проступок і провадження здійснюється у звичайному порядку [1, с. 161-162]. Водночас спрощене провадження може бути застосовано у випадках вчинення таких проступків в галузі тваринного світу, як: ч. 3 ст. 85 («Порушення правил рибальства»), якщо розмір штрафу

не перевищує трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; ч. 1 ст. 85 («Порушення правил полювання (полювання без належного на те дозволу, в заборонених місцях, у заборонений час, забороненими знаряддями або способами, на заборонених для добування тварин, допускання собак у мисливські угіддя без нагляду, полювання з порушенням встановленого для певної території (регіону, мисливського господарства, обходу тощо) порядку здійснення полювання), яке не мало наслідком добування, знищення або поранення тварин, а також транспортування або перенесення добутих тварин чи їх частин без відмітки цього факту в контрольній картці обліку добутої дичини і порушень правил полювання та в дозволі на їх добування), якщо розмір штрафу не перевищує семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; ст. 107 (у випадках вчинення правопорушень, перелічених в ч. 3 ст. 238).

Відносно інших проступків в галузі тваринного світу (ст. 50, ч.ч. 2,4,5 ст. 85, ст.ст. 85-1, 86-1, 87, 88, 88-1, 88-2, 89, 90, 188-22 Кодексу України про адміністративні правопорушення), можна сказати, що стосовно них здійснюється звичайне провадження.

Звичайне провадження здійснюється у більшості справ і детально регламентовано чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу, визначає зміст, заповідні заходи і порядок їх застосування, права й обов'язки учасників провадження, порядок розгляду справ, факти, обставини, що є доказами.

У структурі кожного з адміністративних проваджень є можливість відокремити відносно самостійні елементи: стадії, етапи та процесуальні дії.

Провадження у справах про адміністративні проступки в галузі тваринного світу України мають такі стадії: 1) порушення справи про адміністративний проступок; 2) розгляд справи про адміністративний проступок; 3) прийняття рішення по справі; 4) оскарження та опротестування прийнятого рішення; 5) виконання постанови.

Стадія порушення справи про адміністративний проступок являє собою цілий комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення самої події правопорушення, обставин правопорушення, їх фіксацію та кваліфікацію. На цій стадії створюються умови для об'єктивного та швидкого розгляду справи, застосування до винного передбачених законодавством заходів впливу.

Підставою для порушення адміністративної справи та попереднього з'ясування її обставин є вчинення особою діяння, яке містить ознаки адміністративного правопорушення (фактична підстава). Проте фактичної підстави не завжди достатньо для того, щоб провадження у справі розпочалося. Для цього необхідна ще й формальна, процесуальна, підстава, тобто інформація про правопорушення. Іншими словами, крім підстави для порушення справи про адміністративне правопорушення має бути ще й привід.

Приводом для порушення адміністративної справи може бути: заява (письмова або усна) свідків, потерпілих та інших громадян; повідомлення посадових осіб, адміністрації підприємств, установ, організацій, судово-слідчих органів; повідомлення преси та інших засобів масової інформації; повідомлення громадських організацій, товариських судів; безпосереднє виявлення порушення уповноваженою особою.

Процесуальним документом, який фіксує закінчення стадії порушення адміністративної справи, є протокол. Так, відповідно до ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення в галузі тваринного світу протоколи складають:

1) уповноважені на те посадові особи органів державної санітарно-епідеміологічної служби та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ветеринарної медицини, уповноважених підрозділів ветеринарної міліції за порушення правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог;

2) уповноважені на те посадові особи органів Державної прикордонної служби України за порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ч.ч. 2, 4, 5 ст. 85 КУпАП);

3) уповноважені на те посадові особи органів рибохорони – за порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ч.ч. 4, 5 ст. 85 КУпАП), виготовлення чи збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу (ст. 85-1 КУпАП), порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах (ст. 88-1 КУпАП), порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України (ст. 90 КУпАП);

4) уповноважені на те посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства (ч.ч. 2, 5 ст. 85, ст.ст. 85-1, 88-1, 90 КУпАП);

5) уповноважені на те посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (ч.ч. 2, 4, 5 ст. 85, ст.ст. 85-1, 88, 88-1, 88-2, 90 КУпАП).

Водночас вичерпний перелік обставин, коли провадження у справі про адміністративний проступок не може бути розпочато, а вже розпочате підлягає закриттю, міститься у ст. 247 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а у статтях 251–252 цього Кодексу встановлено порядок збирання, одержання та оцінки доказів.

Друга стадія – розгляд справи про адміністративний проступок, що складається з таких процесуальних етапів: - підготування справи до розгляду; - слухання справи.

Загальний порядок розгляду справ про адміністративні проступки визначається статтями 276-282 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Місце і строки розгляду справ про адміністративні проступки регламентуються статтями 276-277 цього Кодексу.

Так, наприклад, справи про адміністративні правопорушення розглядаються посадовими особами органів рибохорони згідно із ст. 240 КУпАП. Особа, яка розглядає справу про адміністративне правопорушення, перевіряє правильність оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення у відповідності до ст. 278 КУпАП.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення. Строки розгляду справ про адміністративні проступки є короткими та становлять, як правило, 15 днів із дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про

адміністративний проступок та інших матеріалів справи.

Проте при розгляді справ про адміністративні проступки слід враховувати вимоги ст. 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, у якій передбачено, що в разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але при наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць із дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття.

Третя стадія – прийняття рішення у справі. Розглянувши справу про адміністративний проступок, орган або компетентна посадова особа, відповідно до статей 283-284 Кодексу України про адміністративні правопорушення, виносить одну з постанов у справі, а саме: про накладення адміністративного стягнення; про застосування заходів впливу щодо неповнолітніх або про закриття справи. Водночас вимоги до протоколу засідання колегіального органу у справі про адміністративний проступок містяться у ст. 281 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Постанова по справі про адміністративне правопорушення винесена органом рибохорони повинна містити: повну назву органу, який її виніс; дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа; викладення обставин, установлених при розгляді справи; зазначення нормативного акта, який передбачає відповідальність за даний адміністративний проступок; прийняте за справою рішення, а також вказівку про порядок і строк її оскарження [2].

Постанова за справою оголошується негайно після закінчення розгляду справи, а копія протягом трьох днів вручається або надсилається особі, щодо якої її винесено, а також потерпілому на його прохання. У разі, якщо копія постанови надсилається, про це робиться відповідна відмітка у справі.

Четверта стадія – оскарження чи опротестування постанови у справі про адміністративний проступок не є обов'язковою, що складається з таких процесуальних етапів: – оскарження постанови; – опротестування постанови.

Скаргу на постанову у справі про адміністративний проступок може бути подано протягом 10 днів від дня винесення постанови. Скарга і протест на постанову у справі про адміністративний проступок розглядається правочинними органами (посадовими особами) в 10-денний строк від дня їх надходження, якщо інше не встановлено законами України. Порядок та строк оскарження постанови про адміністративні проступки передбачений у ст.ст. 288, 289 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Повернення необґрунтовано стягнутих сум штрафів на підставі рішення посадової особи про скасування постанови про накладення штрафу здійснюється протягом 30 днів. У разі відхилення заяви про оскарження постанови про накладення штрафу ліцензіат повинен сплатити штраф протягом 10 днів після прийняття цього рішення.

Скаргу на постанову за справою про адміністративний проступок може бути подано протягом 10 днів із дня винесення постанови. Постанову за справою про адміністративний проступок може бути опротестовано прокурором. Подання у встановлений строк скарги зупиняє виконання

постанови про накладення адміністративного стягнення до розгляду скарги.

Орган (посадова особа) у розгляді справи або протесту на постанову у справі про адміністративний проступок приймає одне з таких рішень, а саме: залишає постанову без зміни, а скаргу чи протест без задоволення; скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд; скасовує постанову і закриває справу; змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративний проступок, з тим, однак, щоби стягнення не було посилено.

Порядок оскарження в суді рішень суб'єктів юрисдикції регулюється нормами Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747 [3].

П'ята стадія – виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Постанова про накладення адміністративного стягнення, зокрема постанова органів рибоохорони, є обов'язковою для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами й громадянами та підлягає виконанню з моменту її винесення, якщо інше не встановлено законом, органом, що виніс таку постанову.

Не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до виконання протягом трьох місяців від дня винесення.

Постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження обов'язково виноситься в письмовій формі і виконується органом (посадовою особою), який виніс постанову шляхом оголошення постанови порушнику.

Висновки. Провадження, що спрямовані на вирішення справ про адміністративні проступки в галузі тваринного світу України, мають такі ознаки:

- провадження можуть бути як звичайним, так і спрощеним, і передбачає складання протоколу, визначає зміст, запобіжні заходи і порядок їх застосування, права й обов'язки учасників провадження, порядок розгляду справ, факти, обставини, що є доказами;

- строки розгляду справ про адміністративні проступки в галузі тваринного світу України є короткими та становлять, як правило, 15 днів із дня одержання органом

(посадовою особою), правомочним розглядати справу, відповідного протоколу про адміністративний проступок та інших матеріалів справи;

- виникають з необхідністю вирішення суперечки про право із застосуванням заходів адміністративної відповідальності, зокрема, попередження, штрафу, конфіскації, позбавлення права полювання, зупинення дії ліцензії (дозволу) на здійснення певного виду діяльності, анулювання ліцензії (дозволу) на здійснення певного виду діяльності;

- унаслідок здійснення вказаного провадження приймається рішення, завдяки якому вирішується правовий конфлікт, а саме постанова про накладення адміністративного стягнення за вчинений адміністративний проступок в галузі тваринного світу або про закриття справи.

Література:

1. Подлінев С. Д. Адміністративна відповідальність в Україні : [курс лекцій] / Подлінев С. Д. – Одеса : Юрид. л-ра, 2008. – 648 с.
2. Про затвердження Інструкції з оформлення органами рибоохорони матеріалів про адміністративні правопорушення : затв. Наказом Міністерства аграрної політики України від 9 квітня 2003 року № 101 // Офіційний вісник України, 2003 р. № 17. – Ст. 803.
3. Кодекс адміністративного судочинства України чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 20 верес. 2012 року: (ОФІЦ. ТЕКСТ). – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2012. – 176 с. – (Кодекси України).

Ящук К. В. Порядок привлечения к административной ответственности за правонарушения в области животного мира

Аннотация. В данной научной статье раскрыты особенности порядка привлечения к административной ответственности за правонарушения в области животного мира.

Ключевые слова: административный процесс, проведение, стадия, обжалование, животный мир.

Yashchuk K. Procedure to administrative responsibility for offenses in the field of wildlife

Summary. In this article the features of scientific procedure for bringing to administrative responsibility for offenses in the field of wildlife.

Key words: administrative proceeding, proceeding, stage, appeal, fauna.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Андрєєнко О. Л. ІНСТИТУТ САМОДОПОМОГИ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВА РОЗВІДКА.....	4
Бедрій М. М. ЗДІЙСНЕННЯ ГОНІННЯ СЛІДУ В УКРАЇНСЬКОМУ КОПНОМУ СУДОЧИНСТВІ (XIV-XVIII СТ.).....	6
Бернадський Б. В. ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ У РОКИ ПЕРШОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ.....	10
Буруковська Н. В. ДО ВИТОКІВ РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ЗЛОЧИН» В АНТИЧНІЙ ГРЕЦІЇ: ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	15
Василенко М. Є. СТРУКТУРОГЕНЕЗ ПРОФЕСІЙНИХ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЮРИДИЧНОГО КОНСУЛЬТУВАННЯ.....	19
Вільчик Т. Б. СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПРАВОВА ДОПОМОГА» ТА «ПРАВОВІ (ЮРИДИЧНІ) ПОСЛУГИ» В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ ТА ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....	25
Войтович Н. П. ІНТЕРПРЕТАЦІЯ СУТНОСТІ ДЕРЖАВИ У ТЕОРЕТИЧНІЙ СПАДЩИНІ Б. КІСТЯКІВСЬКОГО.....	29
Дашиковська О. Р. СИСТЕМНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА ЯК ЙОГО КОНСТИТУТИВНА ОЗНАКА.....	33
Комар М. С. ПРАВО НА ГІДНИЙ РІВЕНЬ ЖИТТЯ В СИСТЕМІ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	37
Манько Д. Г. ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ПРАВА И ЕГО СООТНОШЕНИЕ С ЮРИДИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ.....	40
Новікова Н. А. ІНФОРМАЦІЯ В РЕГУЛЮВАННІ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН: ПРОБЛЕМИ ДЕФІНІЦІЇ.....	44
Попова Н. О. ЄДНІСТЬ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ ДУМЦІ ОСТАННЬОЇ ТРЕТИНИ XIX ст.....	47
Трихліб К. О. ГЕНЕЗИС ТА РОЗВИТОК ТЕРМІНУ-ПОНЯТТЯ «ПРАВО».....	50
Шалінська І. В. АКТИ «М'ЯКОГО ПРАВА» ТА МІЖНАРОДНИЙ ПРАВОПОРЯДОК.....	54

КОНСТИТУЦІЙНЕ І МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Бедь В. В. ПРАВО ЗМІНЮВАТИ СВОЇ РЕЛІГІЙНІ ЧИ ІНШІ ПЕРЕКОНАННЯ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ.....	58
Віхляєв В. В. ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «МУНІЦИПАЛЬНА ВИБОРЧА СИСТЕМА».....	63
Волкова Д. Є. ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ В СРСР: ДОКТРИНАЛЬНІ ДОСЛІДЖЕННЯ Ц.А. ЯМПОЛЬСЬКОЇ.....	66
Кулініч О. О. СПЕЦІАЛЬНІ (ЮРИДИЧНІ) ГАРАНТІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ОСВІТУ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНСЬКІЙ ДЕРЖАВІ: ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА	70
Москальчук К. М. СТРУКТУРА ЗМІСТУ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	74

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Аксюков С. М. МІСЦЕ УПОВНОВАЖЕНОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ДОХОДІВ ТА ЗБОРІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	79
--	----

Боднарчук О. Г. УСУНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ЯК КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР У БОРОТБІ З КОРУПЦІЄЮ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....	83
Величко В. В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРЕДСТАВНИЦТВА МІНІСТЕРСТВОМ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ У МІЖНАРОДНІЙ ОРГАНІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ – ІНТЕРПОЛ.....	87
Волік В. В. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ МІСЬКОГО ТРАНСПОРТУ.....	91
Волохов О. С. ПРОЗОРИСТЬ БЮДЖЕТУ ЯК ЗАПОРУКА РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ.....	95
Гулак Л. С. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	100
Діордіца І. В. ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЕТЕНТНОГО СУДУ ПРИ РОЗГЛЯДІ ДЕЯКИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ.....	104
Кондратьєв А. Ю. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТАТИСТИКИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ.....	108
Коровайко А. О. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ЗАКОРДОННИХ СПРАВ.....	112
Корсун С. І. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАПОБІГАННЯ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ.....	115
Кошин Н. С. РОЛЬ ОРГАНІВ ОПІКИ І ПІКЛУВАННЯ У ПРОЦЕСІ ДОКАЗУВАННЯ.....	118
Кхасрави О. З. РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	121
Лисенко О. М. МЕТОДОЛОГІЯ ВИЯВЛЕННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ПОРУШЕНЬ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	124
Мальченко Ю. І. МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З КОНТРОЛЮ ЗА НАРКОТИКАМИ.....	128
Миськів Л. І. МІСЦЕ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ У ФОРМУВАННІ «ІНКЛЮЗІЇ» ЯК ПРОЦЕСУ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ОСІБ З ОБМЕЖЕНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ.....	130
Можаровська К. В. ЧЕСТЬ ТА ГІДНІСТЬ ЯК ОСОБИСТІ НЕМАЙНОВІ БЛАГА ПУБЛІЧНИХ ОСІБ.....	134
Петровська І. І. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ: ВІТЧИЗНЯНІ ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ.....	138
Позняков С. П. ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОМУ СПРИЯННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ.....	141
Сидорук Р. А. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	145
Скоромний Я. І. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ.....	149
Стукаленко О. В. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЩОДО ПРОБЛЕМ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ В КОНТЕКСТІ ЕВРОІНТЕГРАЦІЇ.....	153
Усікова О. В. ПРИНЦИПИ ТА ЗАВДАННЯ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРАЦІ.....	157
Яцук К. В. ПОРЯДОК ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ ТВАРИННОГО СВІТУ.....	161

НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

Науковий збірник

Виходить двічі на рік

№ 6-2 том 1, 2013

Серію засновано у 2010 р.

Коректор

Скрипченко О.О.

Комп'ютерна верстка

Кузнєцова Н.С.

Підписано до друку 14.11.2013 р. Формат 60х84/8. Обл.-вид. арк. 22,42, ум.-друк. арк. 19,53.
Папір офсетний. Друк на ризографі. Наклад 300 примірників. Замовлення № 1411-13.

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